

Integrált területfejlesztés

/Elméleti jegyzet/

Integrált területfejlesztés

/Elméleti jegyzet/

Szerző:

Baranyi Béla

Debreceni Egyetem Mezőgazdaság- Élelmiszer tudományi és Környezetgazdálkodási Kar

Szerkesztő:

Baranyi Béla

Lektor:

Zongor Gábor

Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége



Debreceni Egyetem
Gazdálkodástudományi és
Vidékfejlesztési Kar



Pannon Egyetem
Georgikon Kar

Debreceni Egyetem, AGTC • Debrecen, 2013
© Baranyi Béla, 2013

Kézirat lezárva: 2013. május 30.

ISBN 978-615-5183-73-7

DEBRECENI EGYETEM AGRÁR- ÉS GAZDÁLKODÁSTUDOMÁNYOK CENTRUMA

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszecsenyiterv.gov.hu
06 40 638 638



MAGYARORSZÁG MEGÚJUL



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

A kiadvány a TÁMOP-4.1.2.A/1-11/1-2011-0029 projekt keretében készült.

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés.....	6
1. A területfejlesztés célja, tartalma és módszerei	8
1.1. Integrált területfejlesztés	8
1.2. A regionális (területi) tudomány	10
1.3. Integrált területfejlesztés és a kapcsolódó fogalmak	16
1.4. Ellenőrző kérdések	18
1.5. Kompetenciát fejlesztő kérdések	18
2. A regionális politika területei	19
2.1. Területfejlesztés és a stratégiai szemléletű regionális politika viszonyrendszere	19
2.2. Régióformáló tényezők – regionalizálódás, regionalizáció, regionalizmus ...	22
2.3. Ellenőrző kérdések	25
2.4. Kompetenciát fejlesztő kérdések	26
3. Regionalizáció és regionalizmus az Európai Unióban és Magyarországon.....	27
3.1. Az Európai Unió rövid fejlődéstörténete	27
3.2. Az Európai Unió regionális (strukturális) politikájának céljai és alapelvei	28
3.3. Európai Unió, a „régiók Európája”	31
3.4. Az Európai Unió regionális támogatási rendszere	34
3.4.1. A regionális támogatáspolitikák kialakulása és fejlődése	34
3.4.2. A strukturális politika finanszírozásának átfogó céljai és forrásai	36
3.4.3. A strukturális és kohéziós politika átalakítása – Agenda 2000	40
3.5. Az uniós támogatáspolitikát érintő változások 2007–2013 között	45
3.6. Az Európai Unió agrár- és vidékfejlesztési politikája	50
3.7. A regionális támogatáspolitikák sarokpontjai Magyarországon	52
3.8. Ellenőrző kérdések	55
3.9. Kompetenciát fejlesztő kérdések	56
4. A Barca-jelentés – paradigmaváltás az Európai Unió kohéziós politikájában	57
4.1. A Barca-jelentés célja és tartalma	57
4.2. A Barca-jelentés tíz pillére	59
4.3. Ellenőrző kérdések	63
4.4. Kompetenciát fejlesztő kérdések	63
5. Hátrányos helyzetű térségek Magyarországon.....	64
5.1. A területi politika regionális dimenziókban	64
5.2. Régiók fejlettsége, regionális különbségek	70
5.3. Hátrányos helyzetű, periférikus térségek jellemzői	77
5.4. Ellenőrző kérdések	81
5.5. Kompetenciát fejlesztő kérdések	81

6. Helyi gazdaságfejlesztés területfejlesztési aspektusokból.....	82
6.1. A helyi gazdaságfejlesztés tartalma és az integrált területfejlesztés	82
6.2. A területfejlesztés lokális szintjei – kistérségek, települések.....	85
6.3. A helyi gazdaságfejlesztés céljai és eszközei	89
6.4. Helyi gazdaságfejlesztés az Európai Unió gyakorlatában.....	97
6.5. A helyi gazdaságfejlesztés kapcsolódási pontjai a nemzeti fejlesztési tervek regionális operatív programjaiban	98
6.6. Észak-alföldi régió Regionális Fejlesztési Operatív Programja	102
6.6.1. A stratégiai program célrendszere	106
6.6.2. Észak-alföldi régió turizmusfejlesztési stratégiája	109
6.7. Ellenőrző kérdések	111
6.8. Kompetenciát fejlesztő kérdések	111
7. Centrum–periféria viszonyrendszer; a polarizációs elméletek.....	112
7.1. A centrum–periféria viszonyrendszer kialakulásának előzményei	112
7.1.1. Az új európai munkamegosztás.....	112
7.1.2. Centrum–periféria viszonyrendszer nemzeti keretek között	114
7.1.3. A történeti fejlődés sajátosságai és következményei a XX. században	115
7.2. Perifériák Magyarországon	119
7.2.1. Belső perifériák	119
7.2.2. Perifériaképződés az Alföldön	119
7.2.3. Külső perifériák – határmentiség és periféria helyzet	122
7.3. Várható tendenciák az elmaradott térségek felzárkóztatásában	125
7.4. Polarizációs elméletek.....	127
7.5. Ellenőrző kérdések.....	129
7.6. Kompetenciát fejlesztő kérdések	129
8. Magyarország és a területi versenyképesség	130
8.1. A regionális versenyképesség főbb tényezői	130
8.2. A területi verseny fogalma és jellemzői.....	133
8.3. A regionális versenyképesség piramismodellje	137
8.4. Innovációfejlesztés és regionális versenyképesség Magyarországon.....	138
8.5. Innovációs potenciál az Észak-alföldi régióban	146
8.6. Ellenőrző kérdések.....	154
8.7. Kompetenciát fejlesztő kérdések	154
9. Fogalomtár	155
Irodalomjegyzék	172

Bevezetés

Magyarország az Európai Unióba történt felvétele pillanatától (2004. május 1.) nemcsak a folyamatosan bővülő európai közösség teljes jogú tagja, hanem közvetlenül is számíthat az uniós regionális politika támogatására, amelynek legfontosabb stratégiai célja a területi egyenlőtlenségek csökkentése, a tagállamok, a régiók, az egyéb térségi szintek és a települések közötti fejlettségbeli különbségek mérséklése, általában véve az elmaradott térségek felzárkóztatása a kohézió, a versenyképesség, az esélyegyenlőség, az igazságosság, a méltányosság és a szolidaritás szellemében. Ismeretes, hogy az Európai Unió jó ideje a „régiók Európájaként” manifesztálja önmagát, ami annyit jelent, hogy a regionalizmus és a regionális (strukturális) támogatási politika alapegysége az alacsonyabb területi szinteket (megyéket, kistérségeket és településeket) magában foglaló nagyrégió, amely a fejlesztési források leghatékonyabb allokációját szolgálja a különféle uniós alapelvek figyelembevételével.

Közismert továbbá, hogy az európai uniós támogatási politika törekvéseinek a hatékony megvalósítása érdekében vált szükségessé a közösségi szintű regionális politika alapvető háttérét adó egységes területi statisztikai rendszer, a Területi Statisztikai Egységek Nomenklatúrája (Nomenclature of Teritorial Statistical Units – NUTS) megalkotása. Ennek részeként kezdődött meg Magyarországon is, már a kilencvenes évek derekán a tervezési-statisztikai régióknak, mint a megújuló gazdaságfejlesztési területi egységeknek a létrehozása. Az így életre hívott legfontosabb területfejlesztési térségi szint az EUROSTAT előírásaihoz igazodó hét, ún. NUTS 2-es tervezési-statisztikai régió lett, amelyek a területfejlesztés uniós normáihoz közelítő metodika – és az uniós csatlakozási folyamat beteljesedése – miatt egyre fontosabb szerephez jutnak a tagországok regionális területi politikájában. Csak remélni lehet, hogy eljön az ideje annak a régen várt pillanatnak, amikor a nagyrégiók Magyarországon is közigazgatási szerepkört betöltő ún. önkormányzati régiókká válhatnak.

Nyilvánvaló ma már, hogy az uniós fejlesztési politikákkal összhangban, ésszerű és szakmai alapokon álló munkamegosztást lehet és kell kialakítani a különböző területpolitikai szintek között, tudomásul véve, hogy Európai Unióhoz való csatlakozás, a nemzeti és regionális fejlesztési programok kidolgozása és megvalósítása, a támogatási források megszerzése szempontjából ma már fejlesztéspolitika értelemben elsődleges szerep a régióké, valamint az ugyancsak megnövekedett szerepkörű kistérségeké. Az uniós tagság közvetve vagy közvetlenül éppen a kohéziós forrásokon, az agrár- és vidékfejlesztési programokon, illetve regionális támogatásokon, illetve fejlesztési forrásokon keresztül a jövőben újabb lehetőségeket kínál a régió a regionális fejlesztéspolitikák számára is. Jó esély kínálkozhat így többek között arra is, hogy a hátrányos, sőt a halmozottan hátrányos helyzetű periférikus (pl. Észak-alföldi, Észak-magyarországi, Dél-alföldi és a Dél-dunántúli) régiók valóban megoldandó és jelentős területi problémái, nagy horderejű és nagy hatású, integrált tervek és pályázatok segítségével, európai léptékben és európai módon oldódjanak meg. Ehhez a felelősségteljes régiós gondolkodáshoz vihet közelebb a regionalizmus és regionalizáció, valamint az európai és a magyarországi regionális (strukturális) támogatáspolitikai fontosabb sajátosságainak a bemutatása.

Az utóbbiakból következik többek között az is, hogy az Európai Unióval kapcsolatos általános ismeretek elmélyítése, különösen az uniós támogatáspolitikát, a terület- és településfejlesztés kérdéseit érintő szabályok és összefüggések elsajátítása és felismerése, valamint azok gyakorlati alkalmazása fölöttébb fontos előfeltétele minden globális, regionális és lokális fejlesztési politikának, területi tervezésnek. Mindez a területfejlesztés és a területi politika minden szereplője számára megköveteli a folyamatos tanulást, amelynek célja nem egyszerűen csak az európai uniós tagsággal együtt járó alkalmazkodás megkönnyítése, hanem a befolyásolási és érvényesülési képességek, azaz az elméleti ismeretek gyakorlati alkalmazásával együtt járó készségek kifejlesztése is. A mindennapokban a folyamatos ismeretszerzés és

-bővítés létfontosságú a fejlesztéspolitikai kérdésekkel foglalkozó szakemberek, az azokkal ismerkedő egyetemi és főiskolai kurzusok hallgatói, illetve a speciális képzési és átképzési programokban résztvevő, nem utolsósorban pedig a helyi gazdaság fejlesztésében érdekelt kis-, középvállalkozók, a régiók, önkormányzatok, civil szervezetek és az egyszerű állampolgárok számára is.

A területfejlesztés rendszerében négy nagy meghatározó fejlesztési terület (gazdasági; politikai; kulturális; ökológiai környezet) köré koncentrálnak a legfontosabb megfogalmazandó, illetve megoldásra váró konkrét célok és feladatok. Ennek a négy alapvető prioritásnak az egysége és összhangja biztosíthatja ugyanis, hogy megfelelő gazdasági színvonalon, sikeres üzleti működés révén, jó közéleti, polgárbarát regionális és települési működés, gazdag tudományos, művészeti, sport kínálat és tevékenység lehetősége jelenjen meg egy értékeiben megőrzött, védett környezet és ökológiatudatosság mellett. A négy legfontosabb alapcél mindegyike természetesen további részcélok sokaságára bontható. Az alapvető és a részcélok együtteséből alakul ki az a többszintű (stratégiai és taktikai), ún. célhierarchia, amely belső összefüggésrendszere és komplexitása révén leképezi a régió-, város- és településhálózat legjellemzőbb működési sajátosságait.

A területfejlesztési célhierarchia egésze a maga komplexitásában felfogható úgy is, mint az integrált területfejlesztés differencia specifikája. Más szóval a területfejlesztés egy rendkívül komplex tevékenység, amelyben a tervezési eljárások és módszerek alkalmazásának és megválasztásának elengedhetetlen feltétele az integrált megközelítés, olyan komplex szemléletű eljárások és módszerek együttes alkalmazása, amely az integrált megközelítés révén hatékonyan képes befolyásolni minden területfejlesztési tevékenységet, tervezési folyamatot.

Az *Integrált területfejlesztés* című jegyzet a területfejlesztés sajátosságainak a megismeréséhez és gyakorlati alkalmazásához nyújthat segítséget terület- és vidékfejlesztési kérdései iránt érdeklődő egyetemi és főiskolai oktatásban résztvevő hallgatóknak.

Debrecen, 2012. június

Prof. dr. Baranyi Béla DSc
tanszékvezető egyetemi tanár

1. A területfejlesztés célja, tartalma és módszerei

1.1. Integrált területfejlesztés

A területfejlesztés rendszerében újabb jelentős tartalmi és módszertani paradigmaváltás nyomán egyre inkább a komplex szemléletű megközelítés érvényesül, más szóval az **integrált területfejlesztés** nyer teret. Ez leegyszerűsítve annyit jelent, hogy a területfejlesztés fundamentumában **négy nagy meghatározó fejlesztési terület, a gazdasági** (pl. cégek, vállalkozások hatékonysága, alacsony munkanélküliség, magas jövedelmek); a **politikai** (pl. demokratikus közélet, közvetlen érdekérvényesítés; hatékony önkormányzatiság); a **kulturális** (pl. gazdag kulturális élet, színvonalas oktatás, tartalmas és vonzó rendezvények, sport- és tudományos élet, közművelődés); a **környezeti, ökológiai** (pl. természeti és épített értékek helyzete, örökségvédelem, ökológiai fejlesztések) köré koncentrálnak a legfontosabb megfogalmazandó, illetve megoldásra váró konkrét célok és feladatok. Ennek a négy alapvető prioritásnak az egysége és összhangja biztosíthatja ugyanis, hogy megfelelő gazdasági színvonalon, sikeres üzleti működés révén, jó közéleti, polgárbarát regionális és települési működés, gazdag tudományos, művészeti, sport kínálat és tevékenység lehetősége jelenjen meg egy értékeiben megőrzött, védett környezet és ökológiatudatosság mellett. A négy legfontosabb alapcél mindegyike természetesen további részcélok sokaságára bontható. Az alapvető és a részcélok együtteséből alakul ki az a **többszintű** (stratégiai és taktikai), ún. **célhierarchia**, amely belső összefüggésrendszere és komplexitása révén leképezi a régió-, város- és településhálózat legjellemzőbb működési sajátosságait (*Káposzta, szerk. 2010*).

A területfejlesztési célhierarchia egésze a maga komplexitásában felfogható úgy is, mint az **integrált területfejlesztés** differencia specifikája. Más szóval a területfejlesztés egy rendkívül komplex tevékenység, amelyben a tervezési eljárások és módszerek alkalmazásának és megválasztásának elengedhetetlen feltétele az integrált megközelítés, olyan komplex szemléletű eljárások és módszerek együttes alkalmazása, amely az integrált megközelítés révén hatékonyan képes befolyásolni minden területfejlesztési tevékenységet, tervezési folyamatot.

Az európai integrációs folyamatok kiteljesedésével, a közösségi támogatáspolitikai kihívásainak eleget téve, a hazai területfejlesztési politika is ma már egyre inkább az ún. **komplex szemléletű területfejlesztés**, más szóval az **integrált területfejlesztés** megvalósítását jelenti elméleti és gyakorlati szinten egyaránt. Az integrált területfejlesztés lényegében az európai közösségben kialakult területfejlesztési együttműködés alkalmazását jelenti nemzeti, regionális keretek között a mindenkor regionális és lokális adottságok és sajátosságok figyelembevételével is. A területfejlesztési együttműködésben a globális **közösségi szintű és a nemzeti szintű** integrált területfejlesztés tevékenységi köre jól elkülönül egymástól (*1.1. ábra*).

Az **integrált területfejlesztés** nemzeti, illetve regionális szinteken elsősorban abból indul ki, hogy a területfejlesztés eredményessége, mindenekelőtt a gazdasági-társadalmi folyamatok komplex értelmezéséből, a térbeli fejlődés és/vagy fejlesztés különböző (például földrajzi, környezeti, gazdasági, infrastrukturális, települési és társadalmi) tényezői közötti **területi összhang, harmónia megteremtése**, a regionális területi vagy tértudomány diszciplináris keretein belül. Az integrált területfejlesztés hatékony alkalmazása feltételezi tehát a „kapcsolódó területek” maximális térbeli összhangját és koordinációját, azaz az ágazati és területi politika sajátos szintézisét.

Ami az integrált területfejlesztésben egymáshoz kapcsolódó területeket illeti, mindezenekelőtt az alábbi **szignifikáns témakörök** különböztethetők meg:

1. Gazdasági-pénzügyi környezet

Az adott „területen” termelt javak (területi GDP) szintmérése, a javak és a jövedelmek központosítása majd megfelelő területi célrendszer szerinti újraelosztása, a centralizáció-decentralizáció egyensúlya, a pénzügyi eszközrendszer lehetőségei és korlátai.

2. Technikai – tudományos környezet és tervezési feltételrendszer

A regionális kutatások; területi információs rendszer; tervezési szisztéma és annak hierarchiája (terv, program – rendezési tervek).

3. „Morális” környezet

Történelmi tradíciók; lokális és regionális kulturális értékek; iskolarendszer; tértudat és tudás; területi identitás.

4. Társadalmi környezet

Települési, térségi és civil közösségek, partnerség, térbeli – települési és társadalmi kapcsolatrendszerek, „hálózatok”.

5. Természetes és művi környezet

A „fenntarthatóság” kritériumai, a „területfejlesztés” környezeti feltételei és hatásai. Természetvédelem és a törvénye. Környezetvédelem és a törvénye.

6. Jogi és intézményi környezet

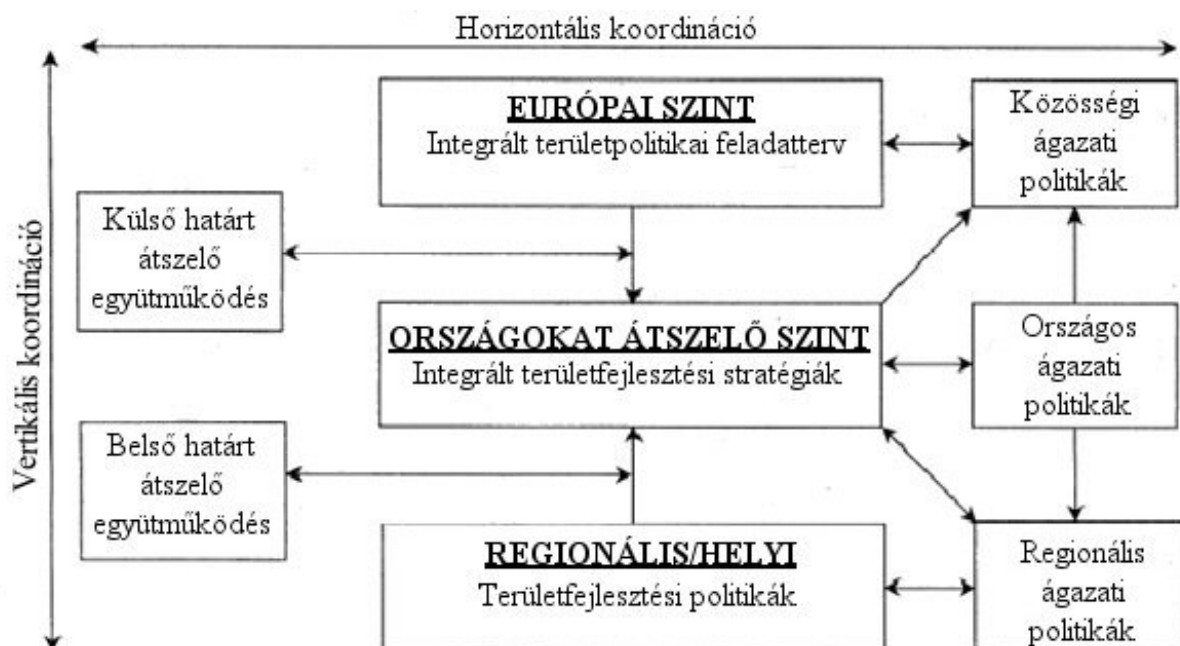
Harmonikus jogszabályi környezet; a települési és a területi önkormányzatiság lényege; a területfejlesztés intézményrendszere.

7. Politikai környezet

EU intézményrendszer (politikai, szakmai); nemzeti intézményrendszer (pártok, parlament, szakma-politika, tárcák); a területen működő „politikai” intézményrendszer.

8. Stratégiai befolyásolás

Jó tervek, jó kommunikáció, az elvek hatékony alkalmazása.



1.1. ábra: A területfejlesztés integrált rendszere

Forrás: European Spatial... 1997.

A fenti felsorolásból egyértelműen kikövetkeztethető, hogy a sikeres és eredményes területfejlesztés lényegében minden egyes „területtel” és tényezőcsoporttal valamilyen formában, kisebb-nagyobb mértékben számot vet. Bármely tényező elhagyása viszont sikertelenné tehet bármilyen „jó” területfejlesztési koncepciót, akciót és programot.

A gazdasági-társadalmi fejlődés törvényszerűségeinek vizsgálata viszonylag hosszú múltra tekint vissza, ezen belül a regionális dimenziók kutatása és tanulmányozása, tudománytörténetileg jóval fiatalabb diszciplína, illetve részdiszciplína. Regionális dimenziókban

legkorábban érthető módon a **regionálisfejlesztés, azaz gazdaságtan** elmélet és módszertani eszköztára alakult meg, amely ma is döntő mértékben határozza meg a gazdasági-társadalmi fejlődés menetét. A regionális gazdaságtan egy interdiszciplináris tudomány, így a regionális gazdaságfejlesztés is interdiszciplináris megközelítést követel. A regionális gazdaságtan (térgazdaságtannak) megszületése a XX. század közepére tehető. Tárgya a gazdaság általános törvényszerűség térbeni érvényesülésének, a térben létező gazdaság mozgástörvényeinek feltárása, térbeni gazdaság törvényszerűségeiről van szó, a tér nem egy passzív tartály, hanem az érvényesülés aktív eleme, azt befolyásoló és módosító tényező. Korábban a gazdaságtudományokhoz, a közgazdaságtanhoz szorosan kötődő regionális gazdaságtan (térgazdaságtan) az utóbbi évtizedekben fokozatosan beolvadt egy szélesebb tárgykörű tudományba, az ún. **regionális tudományba**, amely már nem tekinthető közgazdaságtudománynak, hanem a tér szerepével, azaz a térbeli mozgások, kölcsönhatás általános elméletét alkotó tudományterületnek. A regionális gazdaságtan, mint alkalmazott gazdaságtudomány egyben határtudomány is a gazdaságtudományok és földrajztudományok között. A regionális gazdaságfejlesztésekben a térnek, a tér szerkezetének kiemelt szerepe van. Ezért fontos a földrajzi megközelítés és a földrajzi megközelítésből levezetett összefüggések értelmezése (Káposzta szerk., 2010).

A **regionális (területi) tudományról** (regional sciences) előljáróban röviden elmondható, hogy olyan önálló inter- (multi-) diszciplináris tudományterület, amely különböző regionális diszciplinák és részdiszciplinák ötvözését jelenti. Elsődleges tárgya a társadalmi tér (elemeivel, viszonylataival), valamilyen területi, térbeli dimenzióban. Fő kutatási profilja többek között a terület- és településfejlesztés, vidékfejlesztés, regionális és interregionális gazdasági-társadalmi folyamatok, az európai és magyar térbeli folyamatok vizsgálata (Horváth és Rechnitzer, 2000).

1.2. A regionális (területi) tudomány

A Magyarországon több mint három évtizedes múlta visszatekintő regionális (területi) tudomány korát tekintve mondhatni még viszonylag fiatal diszciplína, ám európai összevetésben is büszkén jelenthető ki, hogy tudományos kereteit és tartalmát tekintve immár jelentős tekintélyt vívott ki magának a területi tudományok művelői körében. Ma a legmagasabb szinten az integrált területfejlesztést, de minden jelentősebb, valamifajta regionális (területi) dimenziókkal rendelkező gazdasági-társadalmi kérdést, területpolitikai aspektust tudományos és alkalmazotti szinten egyaránt képviselő magyar területi tudományok egyik meghatározó bázisintézménye volt hosszú ideig a **Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja** (MTA RKK), amely a közelmúltban zajló akadémiai intézeti átszervezések nyomán 2012. január 1-jétől, **Regionális Kutatások Intézete (RKI)** néven, a korábbi MTA RKK, a Világgazdasági Kutatóintézet és a Közgazdaságtudományi Intézet egyesítése révén létrejött **MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont (KRTK)** egyik egysége lett. Az MTA KRTK Regionális Kutatások Intézetének jelentősége azonban várhatóan a jövőben sem csökken a területfejlesztési folyamatok alakításában, sőt az új helyzetben az új felfogású integrált területfejlesztés tudományos megalapozásában még minden bizonnyal erősödhet is jelenléte.

A területfejlesztési politikának a piacgazdaság alapvető kategóriáitól eltérően nehéz utat kellett bejárnia Magyarországon, mindaddig, amíg a Regionális Kutatások Központja mára a magyar regionális tudományosság kétségtelenül hazai bázisintézménye lett, és az ország legkülönbözőbb térségeiben elhelyezkedő kutatóegységei mára jelentős szakmai tekintélyt vívtak ki maguknak. Ami a **regionális tudomány** rövid történetét illeti, arról röviden elmondható, hogy a XX. század a tudományok specializálódásának, új tudományágazatok kialakulásának korszaka. Az egyre bonyolultabbá váló társadalmi folyamatok, gazdasági jelenségek vizsgálatára újabb és

újabb társadalomtudományi ágazatok alakultak ki. E fejlődés meghatározó mozgatórugója a tudatos társadalom- és gazdaságszervezés igénye volt, országot szervezni, gazdaságot működtetni, az emberi kapcsolatokat fejleszteni csak alapos ismeretek birtokában lehet. A modern államok gyakorlatában már viszonylag korán fontos szerephez jutott a szociológia, a politikatudomány, a pszichológia, a közgazdaságtudomány különböző ágazatai.

A **régió**, a **regionalizáció** és a **regionális fejlődés** szakmai körökben ma már ismerős kifejezések. A régió fogalmát számos összefüggésben használják, történelmi, gazdasági, fejlesztési, földrajzi, idegenforgalmi vagy akár háborús értelemben egyaránt. A „regionális politika” fogalma a második világháború után, mindenekelőtt az európai integrációs folyamatok kiteljesedésével párhuzamosan terjedt el. A régió fogalma megkerülhetetlenné vált hétköznapiakban is. Csak kevesen tudják azonban – főként szűkebb szakmai közösségek számára ismert –, hogy a régió, pontosabban a regionális térség egy viszonylag fiatal tudományág, a regionális tudomány figyelmének középpontjában áll. A második világháborút követő, a társadalmi fejlődéssel együtt járó specializálódás következtében ugyanis „új tudományágak” születtek, mint például a regionális tudomány (*Horváth és Rechnitzer, 2000*).

A társadalom területi tagoltsága, a különböző térségi szinteken zajló folyamatok elemzése iránti igény a közelmúltban egyre nagyobb kihívást jelent a tudományos kutatás számára is. Részben ezzel magyarázható, hogy a XX. század elejéig-közepéig a területi tudományokban vizsgált kérdéseknek az adott kor mindenkori tudományos szintjén, megvolt a maga egységes tudománya, a **földrajz**, amely integráló szerepe mellett – vagy talán épp annak korlátai miatt – maga is forrása, ösztönzője volt különböző tudományterületek, köztük a regionális (területi) megszületésének (*Nemes Nagy, 1998*).

A korábban integratív (multidiszciplináris) geográfia erőteljesebb tudományterületi tagozódásával a társadalom térbeli jellemzőit, hatását, ezek következményeit jól elkülönült, intézményesült tudományágak vizsgálják, a gazdaságét a **regionális gazdaságtan** és a **gazdaságföldrajz**, a társadalmi folyamatokét a **településszociológia**, a **településtudomány**, a népesedését a **regionális demográfia**, a politikáét a **politikai földrajz**, de ide sorolhatók olyan generális és gyakorlatias diszciplínák is, mint a **kartográfia** vagy a **területi statisztika**. E közben a regionális tudomány önálló inter- (multi-) diszciplináris tudományterületté vált.

A **különböző regionális részdiszciplinákat ötvöző területi tudományok** közös vonása, hogy szemléletükben téma megközelítésükben kitüntetett szerepű a tér, a térbeliség, jellemző kiindulási pontjuk azonban mindig az adott társadalmi szféra, a gazdaság, a politika, a népesedés stb., önmagában egyik sem felel meg egy átfogó társadalmi tértudomány kritériumainak. Fejlődési irányuk, differenciálódásuk ugyanakkor felveti a társadalom térbeliségét átfogóan és összességében vizsgáló tudományos megközelítés szükségességét is. Ez a szükséglet hívta életre a **regionális tudományt**, amellyel szemben újabb igények merültek fel az európai integrációs folyamatban megkülönböztetett szerepet játszó regionalizmus és regionalizáció, az EU regionális támogatáspolitikájának mindenkori gyakorlata.

A kérdéskörrel behatóan foglalkozó magyar származású francia regionális kutató, *Georges Benko*, A **regionális tudomány** című tudománytörténeti szintézise egészen a XX. század elejéig vezeti vissza a tudománytörténet gyökereit a regionális tudomány kialakulásának. Az elsősorban nem térelméleti, hanem társadalmi dimenziók szerepére koncentrálnó tudományos megközelítés szerint a regionális tudomány a társadalom- és gazdaságtudományok egyik legújabb ágazata, amely létrejöttét azoknak a problémáknak köszönheti, amelyekkel a már létező tudományágak hagyományos módszereivel nem lehetett adekvát módon foglalkozni. E tudományág megjelenése új elméletekkel, módszerekkel, eljárásokkal és fogalmakkal gazdagította a folyamatban lévő kutatásokat. E határterületi tudománnyal sok kutató foglalkozik időlegesen, de csak kevesen véglegesen (*Benko, 1999*).

A **regionális tudomány** a közgazdaságtan, a földrajz, a szociológia, a politika- és jogtudomány, az urbanisztika, sőt mi több, az antropológia metszéspontjában jött létre. Első-

sorban azt vizsgálja, hogy milyen módon alakítja az ember a teret. Röviden szólva, a regionális tudományban fellelhetők a szintetikus tudomány jellemzői: a szaktudományok által szolgáltatott adatok alapján – a régió sajátos eseteinek összességéből – a tevékenységek eloszlási logikájának törvényszerűségeit tárja fel. A regionális tudományos eljárás több módszerre támaszkodik, nevezetesen azokra a kvantitatív módszerekre, amelyek hipotézisei bizonyításához nyújtanak alapvető eszközöket, valamint azokra a kvalitatív módszerekre, amelyek fogalmi magyarázataihoz szükségesek.

A magyar társadalomtudományok differenciálódásában is egyértelműen kimutatható a területi folyamatok vizsgálatából levont következtetések dinamizáló hatása. A szociológia önálló diszciplínává válásában – elméleti és módszertani szempontból egyaránt – fontos felhajtó erőt jelentettek a magyar társadalom szerkezetének települési különbségeit feltáró kutatások eredményei, a politológia legitimálásában pedig a közigazgatási-hatalmi viszonyok területi komponenseinek vizsgálatai.

A mintegy négy évtizede, **regional science** elnevezéssel az intézményesülés útján elindult diszciplína tartalma, kiterjedése, céljai kapcsán ma sincs még konszenzus. Bár a regionális tudomány az angol regional science tükörfordításaként magyar szakmai körökben már meglehetősen elfogadott és elterjedt kifejezés – amelyet igen találóan **regionális tudomány** vagy **regionális (területi) tudomány** elnevezéssel is illetnek gyakorta. A bennük szereplő „regional”, illetve „regionális” kifejezés azonban nem régiót, valamilyen lehatárolt területet jelent, hanem teret, mégpedig alapvetően **társadalmi teret** (amelynek természetesen részei a szűkebb értelemben vett régiók is).

Két markáns megközelítés közül az egyik a regionális tudomány lényegét érintően azt az álláspontot képviseli, hogy tudományterület társadalmi problémákkal foglalkozik, feltáró és elemző vizsgálataiban a problémák súlypontja a régió vagy olyan térbeli dimenziókkal rendelkező elemzési egység, amelyre értékelhető eljárások, módszerek számos kombinációja alkalmazható, alapvetően a területi tudomány meghatározó jellemzője pedig a térbeliség, a területi jelleg (*Walter Isard*). A lényegét érintően hasonló, csak megközelítésében és szemléletmódjában valamelyest eltérő, de az álláspont szerint a regionális tudomány a társadalmi tértudományok legalapvetőbb közös fogalmait, elméleteit, módszereit egységes rendszerbe foglaló és a társadalmi jelenségeket és folyamatokat ezek felhasználásával vizsgáló társadalomtudomány (*Nemes Nagy, 1998*).

Az új tudományterülettel kapcsolatban kialakuló közmegegyezés ellenére még érvényes sokféle megközelítésre tekintettel és a difinítív összefoglalás igényével közelítve a kérdéshez – döntően *Nemes Nagy József* megközelítésére alapozva – a **regionális tudomány önálló diszciplináris karakterét** alapjaiban határozza meg az, hogy míg az összes területi tudomány szemléletére, irányultságára az jellemző, hogy abban a térbeliségnek kitüntetett a szerepe, itt azonban a tér nem egyszerűen kiemelt vizsgálati szempont, a **regionális tudománynak maga a társadalmi tér (elemeivel és viszonylataival) a tárgya**, miközben a közös, a területi vizsgálatok legtöbbszörében alkalmazható fogalmakra, elméletekre, tudományos eljárásokra épülhet a társadalom egésze és egyes részterületei térbeli működésének leírása, magyarázata, megértése, előrejelzése. A regionális tudomány úgy vizsgálja, mutatja meg a különböző társadalmi jelenségeknek, folyamatoknak a térbeliségből fakadó közös alapelemeit, kölcsönhatásait, hogy rá is világít azok sajátosságaira, eltérő szerepére az egyes társadalmi jelenségekben, szférákban.

Az ötvenes években *Walter Isard* amerikai közgazdász által megalapozott, majd mások tevékenysége révén is megerősített **regional science**, a ma már önálló diszciplínának tekintett regionális (területi) tudomány legfőbb jellemzője a **társadalmi folyamatok térbeli szintézisére** való törekvés, miközben semmilyen értelemben nem áll felette az egyes társadalmi tértudományoknak, nem lép a helyükbe, nem helyettesíti azokat, hanem épp belőlük (is) táplálkozva teremt új tudományos tartalmat. A szaktudományi részelemekhez képest a regio-

nális tudomány ezek általánosításával és összevetésével, sajátosságaik kimutatásával teremt olyan új szemléletű elméleti és metodikai rendszert, amely bármely konkrét társadalmi jelenségkör vizsgálata esetében alap lehet ahhoz, hogy az adott jelenségben a térbeliség önálló megjelenését, súlyát, hatását kimutassák, megjelenítsék.

A **magyar területfejlesztési politika és gyakorlat** nemzetközi elismertségének egyik tényezője kutatásokkal való megalapozottságával magyarázható. A regionális tudomány önálló diszciplínává fejlődésének feltételei Magyarországon – európai összehasonlításban is – viszonylag korán, e tudományágazat nemzetközi expanziójának időszakában, az 1980-as évtizedben kialakultak. A regionális tudomány fokozatosan kiépítette komplex intézményrendszerét, amely szinte egyedülálló Európában. A regionális tudomány nemzetközileg elismert egyénisége, *Enyedi György* akadémikus tudományszervező munkásságának köszönhetően **kiépült a tudományágazat komplex intézményrendszere**: 1984-ben megalakult a multidiszciplináris Regionális Kutatások Központja, 1986-ban megszerveződött az **MTA Regionális Tudományos Bizottsága**, az MTA területi bizottságaiban területfejlesztési szakbizottságok alakultak, 2002-ben pedig megalakult a regionális tudomány művelőit tömörítő **Magyar Regionális Tudományi Társaság**, 1987-ben megjelent a „**Tér és Társadalom**” c. folyóirat első száma, 1988-ben pedig a **Terület és Települési Kutatások** című könyvsorozat első kötete. Újabban pedig a regionális tudományi témakörű tanulmányok, szakmai cikkek fontos fórumává vált a **Területi Statisztika**, új folyóiratként a **Falu–Város–Régió**, valamint a **Comitatus Önkormányzati Szemle**. Az egykori Janus Pannonius Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Karán 1989-ben terület- és településfejlesztési szakot alapítottak, később a szakalapítás más egyetemeken és főiskolákon is folytatódottak (*Horváth és Rechnitzer*, 2000).

Mára már számos egyetemen kezdődött meg a **területi tudományok** valamelyik studiumának oktatása, s több doktori iskola is fémjelzi a tudományág növekvő szerepét. A tudományos publikációk száma megszorozódott, könyv- és monográfi sorozatok indultak. A terület- és településfejlődés hosszú távú hazai és nemzetközi folyamatainak, a globalizálódó (európai, euroregionális, kelet-közép-európai) térstruktúrák, ezek munkamegosztási viszonyainak, intézményrendszerének és eszközeinek interdiszciplináris vizsgálatában elért eredményei alapján a magyar regionális tudomány méltán vívta ki az európai tudományosság elismerését.

A **regionális tudomány** meghonosodott Magyarországon, ma már elfogadott új tudományterületnek tekinthető az. E mögött az állítás mögött azonban hosszú esztendő, immár közel három évtized nagy erőfeszítésekkal szervezett és végzett munkája áll. A magyar gazdaság- és társadalomföldrajz gazdag szellemi bázisa a hatvanas, hetvenes években a felfutó regionális tudomány meghatározó partnere volt. A földrajzi műhelyek, tanszékek voltak ebben az időszakban a regionális tudomány bölcsői, e kiváló intézményeken keresztül jutottak el a hazai tudományos életbe a térbeli folyamatok új kutatási elméletei és módszerei. Itt kaptak helyet azok a tudósok, akik érzékenyek voltak az új szemléletű területi elemzésekre, akik fogékonyabbak voltak a másik tárdiszciplína, a közgazdaságtan iránt és nyitottabban reagáltak a szerkeztelemzést felváltó folyamatvizsgálatok megkövetelte komplexitásra, más tudományterületek eredményeinek befogadására.

Az **új tudományág elméleti és módszertani megalapozását** szolgáló tudományépítő munkát kezdetben csak kevés kiváló szakember végezte. A hatvanas-hetvenes években *Bartke István*, *Fodor István*, *Illés Iván*, *Kóródi József*, *Kőszegi László*, *Kőszegfalvi György*, *Kulcsár Viktor*, *Tóth József* – csak néhányat említve e kiválóságok közül – tudományos pályája még a geográfia, a közgazdaságtan, a városfejlesztés diszciplináris keretei között haladt, eredményeiket azonban az önálló közpolitika rangjára törekvő területfejlesztés rendszeresen hasznosította. A regionális tudomány megalapozásába további jeles szakemberek kapcsolódtak be a következő negyed század során, többek között *Agg Zoltán*, *Baranyi Béla*, *Barta Györgyi*, *Csatári Bálint*, *Horváth Gyula*, *Erdősi Ferenc*, *Hajdú Zoltán*, *G. Fekete Éva*, *Lados Mihály*, *Lengyel Imre*, *Mészáros Rezső*, *Nemes-Nagy József*, *Pálné Kovács Ilona*, *Rechnitzer János*,

Sikos T. Tamás és még sokan mások. A főhivatású kutató, *Enyedi György* e csapat egyik programadó egyénisége lett. Nemzetközi tapasztalatokon nyugvó elméleti felkészültsége, kiegyensúlyozott társadalmi látásmódja, megújításra mindig képes és egyben inspirációkban gazdag problémaérzékenysége, kedves emberi, kollegiális magatartása vonzotta a regionális tudomány művelőit. Fontos tájékozódási pontja lett a gyarapodó fiatal kutató generációnak, amely a hetvenes évek második felében kezdett a területi folyamatokkal foglalkozni, majd eredményeik gyarapodásával, a nyolcvanas évek első harmadára már egyre látványosabban hitet tett a regionális tudomány mellett. Erre az időszakra esik az MTA Regionális Kutatások Központja megalakítása (1984), ahol megkezdődött a regionális tudomány szervezett művelése, elindult az intézményesülés folyamata.

A **tudományterület intézményesülésének** története a hetvenes évek elejére nyúlik vissza. Az akkori periférikus, pécsi székhelyű Dunántúli Tudományos Intézet (DTI) vezetését *Bihari Ottó* akadémikus vette át és új profilt határozott meg, a területfejlesztést. Nem sokan tudták ebben az időben, főleg Pécsen, hogy ez mit jelent, de elkezdődött a munka. Fiatalok kerültek az intézetbe. Megkezdődött a DTI lassú, csendes megújítása, a területi szemlélet erősítése, a team-munka, új diszciplínák bevezetése (közgazdaságtan, szociológia, jogtudomány), a tudományos infrastruktúra kiépítése.

A hetvenes évek végére, a nyolcvanas évek elejére már több számottevő kutatási eredmény születik, a fiatal „regionalisták” megjelentek az országos tudományos nyilvánosság előtt, elindul a fokozatszerzés és regionális tudomány műhelye formálódik. *Bihari* professzor halálát (1983) követően *Enyedi György* veszi át a DTI irányítását. Az intézet erőre kap, új szellem és gondolkodás, új szakmai kapcsolatok és kutatási irányok jelennek meg. A regionális tudomány műhelyeit *Enyedi György* személye hozza egyre közelebb egymáshoz. 1984-ben megalakult az **MTA Regionális Kutatások Központja**, a DTI-ből, a Földrajztudományi Kutatóintézet Alföldi Kutatócsoportjából, annak kecskeméti Településkutató Csoportjából, illetve a Budapesten működő Gazdaságföldrajzi Osztály több munkatársából. Az intézményi háttér kialakulása szempontjából sorsdöntő időszakot jelentettek a nyolcvanas évek, mert nehezebb gazdasági és elbizonytalanodó politikai körülmények közepette került sor egy új tudományterület intézményének, majd országos intézményhálózatának a létrehozására. Már a névválasztás, a Regionális Kutatások Központja elnevezés is jelzi a különállást, a más szemléletű kutatások fogadását. Gyorsan megkezdődik a szervezetfejlesztés, az alapító műhelyek mellett létrejön az Észak-dunántúli Osztály (Győr, 1986), az Észak-magyarországi Osztály (Miskolc, 1987).

A hálózatfejlesztés extenzív szakaszában a korszerű **tudományszervezési célkitűzések** és a területi politikai szereplők törekvései szerencsésen összekapcsolódtak. A 80-as évtized elején a megyei és a nagyvárosi tanácsok és pártszervek korlátozott kompetenciája már lehetőséget teremtett arra, hogy az ország egyes térségeiben az önálló koncepcióalkotáshoz a társadalomtudományok eredményeit is segítségül hívják. A központ új egységei azokban a városokban alakultak, ahol a társadalomtudományoknak nem voltak hagyományai, a regionális kutatások ezeken a helyeken a későbbi fejlődés előhírnökei is voltak egyben. Az új egységek alapítását kezdeményező helyi és területi tanácsok finanszírozták a kutatási infrastruktúrát, a bérköltségek jelentős részét, és megrendeléseikkel pótlólagos forrásokhoz juttatták az intézetet (*Horváth és Rechnitzer, 2000*).

Az alapító okirat az MTA RKK feladatát a magyar társadalom és gazdaság regionális fejlődésének, a településhálózat átalakulásának vizsgálatában, a terület- és településhálózatfejlesztési elképzelések tudományos megalapozásában, **a társadalmi-gazdasági térfolyamatok és ezek törvényszerűségeinek, a fejlődés tendenciáinak feltárásában határozta meg.** A 1980-as évtizedben a nemzetközi tudomány egyik jellemzője volt az, hogy a hagyományos diszciplínák modernizálódásával párhuzamosan az integratív tértudomány (a regional science) fejlődése gyors léptekkel haladt előre.

Az intézményszerű fejlődéssel párhuzamosan intenzív formában kibontakoztak és elmélyültek szerteágazó kutatások, amelyek közül a tervgazdaságok térszerkezeti átalakulását a Regionális Kutatások Központjában elemző vizsgálatok eredményei arra hívták fel a figyelmet, hogy a Kelet-Közép-Európában kialakult gazdasági szerkezet és urbanizációs típus nem önálló modell, a nyugat-európaihoz hasonló urbanizációs és fejlődési szakaszok követték egymást jelentős késéssel. A területi fejlődésben megmutatkozó különbségek egyrészt a megkészettséggel, másrészt az államszocialista rendszer működésével magyarázhatók.

A kilencvenes évek a hazai regionális tudomány sikeres évtizede volt. A korábban megkezdett felkészüléssel felelni tudott a szakma nagy társadalmi, politikai kihívásaira, döntő szerepet vállalt az Európai Unió regionális politikája elvi és gyakorlati rendszerének a hazai intézményi hálózatba történő adaptálásában. Elkezdődött a szakemberképzés, számos elméleti igényű monográfia, illetve feldolgozás született. A regionális tudomány felkeltette a többi társadalomtudomány érdeklődését, az együttműködési szándék egyre erőteljesebbé vált.

A magyar **regionális tudomány** nyolcvanas és kilencvenes években elért **eredményei** két fontos dokumentumban, az 1996. évi Területfejlesztési törvényben és az 1998. évi Országos Területfejlesztési Koncepcióban jelentek meg. Emellett biztos alapokat jelentettek az EU-csatlakozási tárgyalásokhoz és a területfejlesztési törvény végrehajtásához, a regionális stratégiák és programok kidolgozásához, a Nemzeti Fejlesztési Terv összeállításához. Azóta pedig a regionális tudomány képviselőinek közreműködésével különböző terület- és településfejlesztési graduális és posztgraduális képzés indult meg számos magyarországi egyetemen (*Pécs, Debrecen, Győr, Gödöllő, Szeged*), miközben létrejöttek regionális tudományi doktori iskolák, ma már több száz regionális kutatót tart nyilván tagjai között a 2002-ben megalakult a Magyar Regionális Tudományi Társaság, néhány éve pedig az MTA IX. Osztályán belül önálló képviseletként működik az MTA Regionális Tudományok Bizottsága, miközben megszámolhatóan azoknak a monográfiáknak, magyar és idegen nyelvű publikációknak a száma, amelyeket a Regionális Kutatások Központjában dolgozó kutatók készítettek.

Tény, hogy a hazai regionális tudomány eredményeinek megteremtésében a Regionális Kutatások Központján kívül több tudományos műhely is – az Eötvös Loránd Tudományegyetem, a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, a debreceni, a miskolci, a pécsi és a szegedi egyetemek különböző tanszékei, a VÁTI, az MTA több intézete – vállalt aktív szerepet. Az utóbbi fél évtizedben örvendatosan megszorodott a terület- és településfejlesztési tanácsadással foglalkozó kisebb-nagyobb vállalkozások száma is. Ez utóbbiak a területfejlesztési kutatások eredményeinek alkalmazásában játszhatnak fontos szerepet, ami azért is rendkívül lényeges, mert versenyképes területi fejlődés – az európai uniós csatlakozás után különösképpen – széles körű intellektuális megalapozást igényel. Tény azonban az is, hogy a hazai regionális (területi) tudományosság legfőbb letéteményese ma már a Regionális Kutatások Központja.

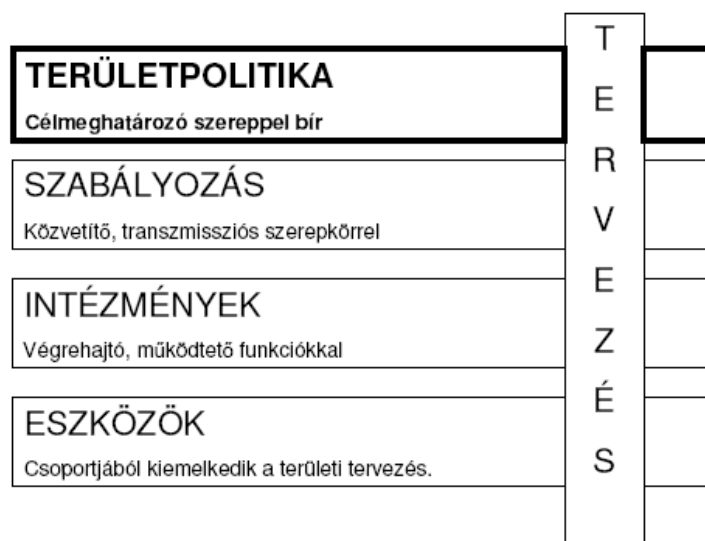
A regionális folyamatokkal és a települések fejlődését befolyásoló társadalmi és gazdasági tényezők vizsgálatával foglalkozó **pécsi székhelyű kutatóhálózat** a regionális tudomány nemzetközileg elismert intézménye. A fejlődés csúcspontján az RKK az ország nyolc városában tartott fenn tudományos műhelyeket, és irányított egyetemi programokat regionális gazdaságtani és politikai mesterszakokon és PhD-programokban. Az intézet közreműködésével szerveződtek magyar regionális tudományi műhelyek Csíkszeredában, Kolozsvárott, Szabadkán és Komáromban. A Központban 65 kutató (1 akadémikus, 13 MTA doktora és 32 kandidátus, PhD) dolgozik. Az intézet gondozza a magyar regionális tudomány vezető folyóiratát, a *Tér és Társadalom* c. periodikát. Könyvsorozatai (Területi és Települési Kutatások, A Kárpát-medence régiói, Régiók Európája) a területfejlesztési szakmai körök és a felsőoktatás igényeit elégítik ki. A Központ tartalmaz kutatási és oktatási együttműködést folytat többek között a Debreceni Egyetem Agrár- és Műszaki Tudományok Centrumával.

Több évtizedes fejlődési folyamat eredményeként, a tudatos építkezése révén a regionális (területi) tudománynak ma Magyarországon adottak az intézményi feltételei, nem különben a szilárd elméleti és módszertani alapjai annak, hogy a térrel foglalkozó társadalomtudományok közös alapfogalmait, elméleteit és módszereit egységes rendszerbe foglaló, a társadalmi és gazdasági jelenségeket, folyamatokat ezek felhasználásával vizsgáló regionális tudomány önálló diszciplínaként fejlődjön a XXI. században, és hozzájáruljon a magyar tudományosság európai versenyképességének erősítéséhez.

1.3. Integrált területfejlesztés és a kapcsolódó fogalmak

Az integrált területfejlesztés elméleti és módszertani kereteit meghatározó fontosabb fogalmak rendszerében a mindenekelőtt a következők kiemelése bír nagyobb jelentőséggel:

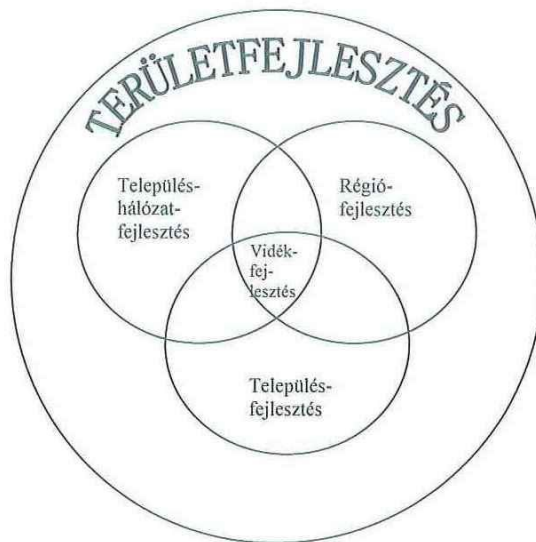
- **Területi fejlődés:** össztársadalmi tevékenység eredményeként kialakult gazdasági-társadalmi tértípusok; belső strukturális változások következtében létrejött ágazati-területi struktúrák; új erőforrások és egyben új lehetőségek fejlesztését szolgáló anyagi és szellemi kapacitások feltárása.
- **Területfejlesztés (térség, regionális fejlesztés):** A kormányzat, az önkormányzat és a területfejlesztés különböző szereplői részéről tudatos beavatkozás a térségi, regionális fejlesztésekbe, amelyet többek között törvényi szabályozások (pl. területfejlesztési törvény, várostörvény), az intézményrendszer, a munkamegosztási viszonyok, a különböző hatáskörök együttesét jelenti megfelelő, az eszközök biztosítása és azok felhasználásának szabályozása mellett (1.2.–1.3. ábra).



1.2. ábra: A területfejlesztés alrendszerei

Forrás: Faragó, 2000.

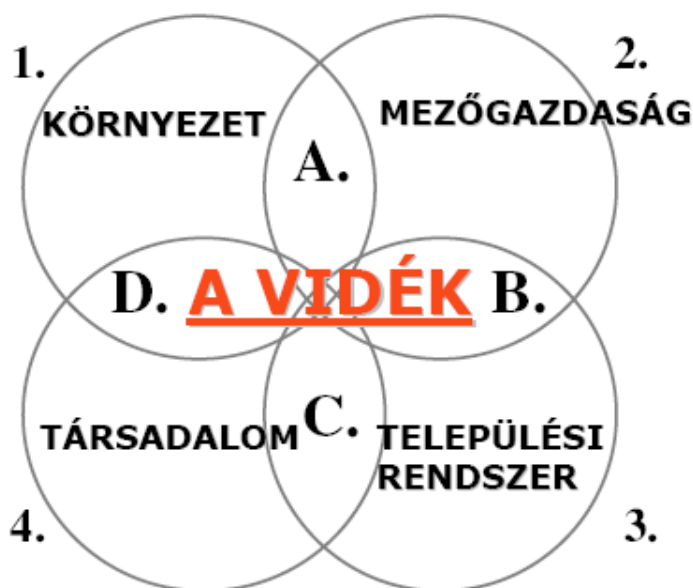
- **Területi (regionális) politika:** hosszú távú területi célok, preferenciák, esedékes beavatkozások, intézményi keretek meghatározása, meglévő eszközök felhasználási irányainak és módjainak kijelölése.
- **Településfejlesztés (helyi, település, város politika, város fejlesztés):** a helyi fejlesztési politika, helyi fogantatású és finanszírozású tevékenységek összességét; nemzetközi (európai) gyakorlat: várostervezés, regionális (térségi) tervezést, a vertikális struktúra mentén a terület- és településfejlesztést, valamint a településhálózat-fejlesztését (városhálózat, falvak helyzete) foglalja magában.



1.3. ábra: A területfejlesztés helye a kapcsolódó fogalomrendszerben

Forrás: Faragó, 1987.

- **Területrendezés:** térbeli fizikai szerkezet kialakítását és megvalósítását szolgáló szabályok és eszközök, amelynek fontos része a rendezési terv, a kívánatos állapot megvalósítását szolgáló rendelkezések összessége, a többségi akarat érvényesítése és az ezzel ütköző szándékok korlátozása céljából.
- **Vidékfejlesztés, vidékpolitika:** a területfejlesztés része, annak alkotó eleme, amelynek célja a vidéki, azaz döntően nem városi térségek fejlesztése, azok gazdasági alapjainak, ökológiai adottságainak és társadalmi, kulturális értékeinek védelme, illetve a modernizációjuk összehangolt érdekeinek érvényesítése (1.4. ábra). A vidékfejlesztés szoros kapcsolatban áll a mezőgazdasággal, de nem tekinthető egyedülinek és meghatározónak ezen ágazat (szektor) fejlesztésben betöltött szerepe. Céljai között szerepel többek között a fenntartható és harmonikus vidékfejlesztés megvalósítása (pl. LEADER-program).



1.4. ábra: A vidék–vidékfejlesztés és a kapcsolódó fogalmak viszonyrendszere

Forrás: Csatári, 2007.

Az 1. fejezet zárásaként, mintegy az abban foglaltak **rövid összefoglalásaként** ismételten fontos leszögezni, hogy az integrált területfejlesztés fundamentumát meghatározó fejlesztési területek a **gazdaság, a politika, a kultúra és az ökológiai környezet**. E négy alapvető prioritásnak az összhangja biztosíthatja, hogy megfelelő gazdasági színvonalon, polgárbarát regionális és települési működés, gazdag tudományos, művészeti- és sporttevékenység lehetősége megjelenjen az értékmegőrző ökológiai tudatosság mellett.

1.4. Ellenőrző kérdések

1. Értelmezze az integrált területfejlesztés fogalmát!
2. Melyek az integrált területfejlesztés meghatározó fejlesztési területei?
3. Sorolja fel az integrált területfejlesztéshez kapcsolódó szignifikáns témaköröket!
4. Fogalmazza meg a regionális (területi) tudomány szerepét és lehetséges feladatait a területfejlesztésben!
5. Miben mutatkozik meg a regionális tudomány inter- (multi-) diszciplináris jellege?
6. Mit tartalmaznak az integrált területfejlesztéshez kapcsolódó fogalmak közül: a területi fejlődés, a területfejlesztés, a településfejlesztés és a területrendezés fogalma?
7. Melyek a területfejlesztés alrendszerei?
8. Mit tartalmaz és fejez ki még a vidékfejlesztés és a vidékpolitika fogalma?

1.5. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Megítélése szerint hogyan érvényesíthető a komplex szemlélet az integrált területfejlesztés gyakorlati alkalmazása során?
2. Véleménye szerint a gyakorlatban milyen terület-, vidék- és településfejlesztési feladatok megoldását segítheti elő a regionális tudomány?
3. Miért bír jelentőséggel a regionális (területi) tudomány intézményi kereteinek, kutatóműhelyeinek hálózati jellegű szerveződése?
4. Indokolja meg, hogy a környezetvédelem, a környezeti kultúra és a tájvédelem hogyan és mennyiben szolgálhatja a vidékfejlesztés céljait egy kistérségben és/vagy településen!
5. Hogyan tudná jellemezni a környezettudatos civil és közösségi magatartást?
6. Lát-e közvetlen összefüggést a terület- és településfejlesztés és a fenntartható ún. harmonikus vidékfejlesztés között?
7. Az egyén szempontjából milyen lehetőséget közvetlen környezetében a természeti és az épített értékek megőrzésében és a hagyományok, valamint a történeti és kulturális értékek ápolásában?

2. A regionális politika területei

2.1. Területfejlesztés és a stratégiai szemléletű regionális politika viszonyrendszere

A **regionális (területi) politika** értelmezését tekintve mindenekelőtt azt kell figyelembe venni, hogy az Európai Unió területfejlesztési politikáját elsősorban regionális (területi) szinten szemléli, s annak fejlesztését a regionális különbségek mérséklésében határozza meg, természetesen a regionális érdekek nemzetközi szintű együttműködése révén. Emiatt mindenfajta uniós vagy ahhoz kapcsolódó területi fejlesztéspolitikában a regionális, tehát a nemzeti állam alatti szint szerepe erősödik fel a Régiók Európájának a létrehozásával, amelyben meghatározó szerepet kap és vélhetően jut a jövőben az Európai Unió regionális politikája.

A regionális (területi) politika tartalmának definíatív jellegű többfajta megközelítéséből az egyik inkább az uniós támogatáspolitikai legfontosabb elveit szem előtt tartó **normatív jellegű** meghatározást (1.) a másik viszont elsősorban a gyakorlati szempontú, **funkcionalista** értelmezést képviseli (2.).

A regionális (területi) politika normatív definíciója (1)

A területi adottságok, lehetőségek és térelemek közti kölcsönkapcsolatok törvényszerűségének feltárása és hasznosítása révén a társadalmi alapfunkciók gyakorlásához szükséges kedvező feltételek megteremtése (más szóval életkörülmények javítása) és a társadalmi méltányosság, az igazságosság és a szolidaritás elve (vagyis az életkörülményekben megmutatkozó objektív különbségek mérséklési szándéka) érvényesítésével (*Horváth, 1998*).

A regionális (területi) politika „funkcionalista” definíciója (2)

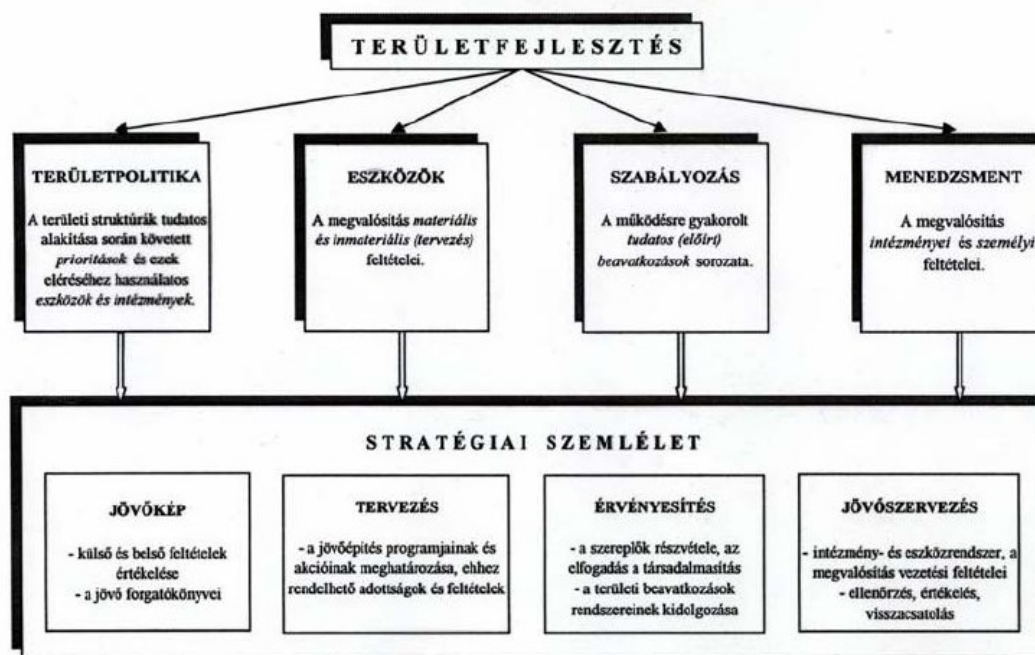
A térbeli elhelyezkedés sajátosságainak és jövőbeli fejlesztési irányainak érvényesítése a nemzetpolitikában kiterjed: **térbeli különbségek** (gazdaság, településhálózat, infrastruktúra, környezet) kiegyenlítésére, mérséklésére; **életkörülmények** (foglalkoztatás, gazdasági esély, szociális, kulturális) térbeli eltéréseinek csökkentésére, a népesség számára a térbeli helyzetből következő meghatározottság oldására, a jobbélet esélyének biztosítására; **térség/régió**, mint valós, vagy lehetséges entitás elfogadására, a központi, állami funkciók (fejlesztés, gondoskodás) megosztására, a decentralizációra (*Rechnitzer, 1995*).

A területfejlesztés, a területi politika regionális kapcsolatrendszerében két dimenziót lehet elkülöníteni. A prioritást elsősorban a területfejlesztés céljainak a megvalósítását alapvető befolyásoló feltételrendszer, amely a **területi politika; eszközök; szabályozás; menedzsment** jelenti. A megvalósításhoz rendelt célrendszert viszont legáltalánosabb vetületben az ún. **stratégiai szemlélet** teszi teljessé, amely a jövőkép; tervezés; érvényesítés; jövő szervezés alrendszerét foglalja magában (2.1. ábra).

A területfejlesztés és a stratégiai szemléletű területi tervezés szoros kapcsolata nyilvánvaló. Viszonyrendszerük egymást feltételező olyan adottság, amely minden területfejlesztés eredményességének az előfeltétele is. Ebben a viszonyrendszerben – mint az ábrából is kitűnik – különös meghatározó a **területpolitika**, amely területi struktúrák tudatos átalakítása során követett prioritásokat és az azok eléréséhez szükséges eszközöket és intézményeket tartalmazza. Nyilvánvaló, hogy a négy látszólag egyenlő tényező közül (területpolitika; eszközök; szabályozás; menedzsment) a területpolitika jelenti a legfontosabb prioritást a területfejlesztés rendszerében (*Rechnitzer, 1995*).

A területfejlesztést szolgáló másik fontos tényezőt jelentik a területfejlesztés megvalósítását szolgáló **eszközök**, amelyek két nagy csoportra osztható:

1. **Materiális eszközök** – a fejlesztés és/vagy támogatás pénzügyi, finanszírozási rendszerei: támogatási alapok (Európai Unió, központi kormányzati, regionális, helyi, ágazati), adókedvezmények, hitelek, helyi fejlesztési források, befektetések, egyéb támogatási formák.
2. **Immateriális eszközök** – területi stratégiák, fejlesztési programok, azok elfogadása a közösségek által, s ennek következtében a jövőbeli fejlődés dokumentumai; értékelési és ellenőrzési rendszerek; fejlesztések hatásainak számbavétele; tudományos elemzések; a területi folyamatok sajátosságának a feltárása, azok törvényszerűségeinek bemutatása.



2.1. ábra: A területfejlesztés és a regionális politika kapcsolata

Forrás: Rechnitzer, 1995.

Nyilvánvaló, hogy mindenfajta területfejlesztés eredményességének szempontjából fontos előfeltétel a **szabályozás**, elsősorban tudatosan előírt, többnyire jogi keretekben foglalt beavatkozások sokasága uniós, nemzeti, regionális szinteken egyaránt. Mindehhez természetesen társulnia kell a pénzügyi támogatások felhasználásának, elszámolásának, ellenőrzésének és értékelésének a szabályai. A területfejlesztés szabályozása Magyarországon az alábbiak szerint csoportosítható:

1. **Területi politika irányait és működését meghatározó szabályok** – Európai Unió regionális politikájának alapelvei és szabályozása, Területfejlesztési törvény (1996. évi XXI. Tv.), Országos Területfejlesztési Konceptió (1998; 2005).
2. **A közösség működését szabályozó törvények** – Önkormányzati Törvény (1990), közigazgatási rendszer szabályai, építési, településrendezési szabályok, törvények, környezetvédelem szabályai, a területhasználat és igénybevitel szabályai.
3. **A pénzügyi támogatások felhasználásának, elszámolásának és azok értékelésének szabályai** (monitoring, ellenőrzés, értékelés stb.).

Nemzeti keretek között, Magyarországra vonatkoztatva a **területfejlesztéssel kapcsolatos fontosabb, sarkalatos törvények** az alábbiak:

- 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról;
- 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről;

- 1999. évi XCII. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról
- 2004. évi LXXV. törvény területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról
- 2004. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról
- 2007. évi CVII. törvény a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény módosításáról.

Igen fontosak a különböző **országgyűlési határozatok és kormányrendeletek**. Az országgyűlési határozatok és rendeletek közül az alábbiak érdemelnek megkülönböztetett figyelmet:

- 30/1997. (IV.18.) (és későbbi) OGY-i határozat a területfejlesztés támogatások, és a decentr. elveiről, a kedvezményezett területek besorolásáról.
- 35/1998. (III.20.) OGY-i határozat: az OGY elfogadja a XXI. törvényen alapuló *Országos Területfejlesztési Konceptiót*.
- 255/2006. (XII. 8.) Korm. rendelet: A 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről. (A 1083/2006/EK rendelet általános rendelkezéseinek alkalmazása.)
- 281/2006. (XII.23.) Korm. Rendelet: A 2007–2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások fogadásához kapcsolódó pénzügyi lebonyolítási és ellenőrzési rendszerek kialakításáról.
- 16/2006. (XII. 28.) MEHVM–PM együttes rendelet a 2007–2013 időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának általános eljárási szabályairól.

A törvényi szabályozások rendszerében két nagy nemzetközileg is joggal elismerést kivívó törvény született Magyarországon. Az egyik az **1990. évi LXV. törvény** a helyi önkormányzatokról, a másik pedig az **1996. évi XXI. törvény** a területfejlesztésről és területrendezésről. Az első többek között azért érdemel kitüntetett figyelmet, mert egészen 1996-ig csupán az önkormányzatok nagyfokú autonómiáját biztosító 1990. évi LXV. törvény volt az első, a modern európai regionalizmusnak megfelelő saját, önálló területfejlesztési törvény. A területfejlesztési törvény megalkotását sürgető főbb kihívások közül **két** jellemző nagy **kategóriát** lehet megkülönböztetni Magyarországon:

1. *A kiegyenlítés és felzárkóztatást* – elmaradott térségek felzárkóztatása; ipari válságtérségek szerkezetátalakítása; jelentős munkanélküliséggel sújtott térségek; rurális térségek fejlesztése (vidékfejlesztés).
2. *Átfogó terület- és településfejlesztés* – gazdasági, infrastrukturális, környezet minősége, életminőség, életfeltételek területén.

A területfejlesztésről és rendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény jelentőségét – azon túl, hogy a fenti kihívásoknak igyekezett megfelelni – mindenképp az adja, hogy azt megelőzően még nem született a modern európai regionalizmusnak megfelelő saját, önálló területfejlesztési törvény, csupán az önkormányzatok nagyfokú autonómiáját biztosító **1990. évi LXV., az ún. Önkormányzati törvény**. Az 1996. évi XXI. törvény egyebek mellett amiatt bír kiemelkedő jelentőséggel, mert Kelet-Közép-Európában először Magyarországon fogadtak el ilyen törvényt, kétharmados túlnyomó többséggel. A lényegét tekintve jelenleg is hatályos kerettörvény a regionális politika új modelljének elvi alapjait rakta le, s ennek alapján született meg a modern európai regionalizmus követelményeinek megfelelő **Országos Területfejlesztési Konceptió** (OTK) 1998-ban, amely alapul szolgált az ország európai uniós

csatlakozáskor az uniós költségvetési ciklus 2004–2006 közötti időszakára készült első **Nemzeti Fejlesztési Tervnek** (NFT I.), később az 2007–2013 közötti költségvetési időszakra vonatkozó **Új Magyarország Fejlesztési Terv** (ÚMFT).

A területfejlesztés és a regionális (területi) politika megvalósítása szempontjából jelentős szerep hárul a mindenkori területfejlesztés intézményrendszerére és **menedzsmentjére**, amely az európai, országos, regionális, kistérségi és települési intézmények, valamint az állami, magán, közösségi, nonprofit intézmények (pl. tanácsadás, szervezés, képzés, kutatás, oktatás, lobby stb.) sokaságát jelentik, a hozzájuk tartozó speciális képzettséggel és szaktudással rendelkező szakemberek tömegével kiegészülve.

A területfejlesztés rendszerében a másik fontos dimenzió a **területi szintű, stratégiai szemléletű tervezést** képviselő célmeghatározások rendszere, köztük mindenekelőtt a **jövőkép** (a külső és belső feltételek értékelése, scenáriók, azaz jövőalternatívák); a **tervezés** (a programjainak és akcióinak meghatározása, a hozzájuk rendelhető adottságok és feltételek); az **érvényesítés** (a területfejlesztési szereplőinek és résztvevőinek a megvalósításban való közvetlen részvétele), valamint a **jövőszerkesztés** (intézmény, eszközrendszer, menedzsment rendelkezésre állása, ellenőrzés, értékelés, visszacsatolás).

A területfejlesztés és a regionális (területi) politika kapcsolatrendszerében a **stratégiai szemléletű területfejlesztés célrendszer eredményessége és sikere** attól függ, hogy mennyiben sikerült a területpolitika eszközeit, szabályozásait és menedzsmentjét összhangba hozni a célrendszert képviselő regionális szintű stratégiai tervezéssel, hiszen ezek rövid és hosszú távon megvalósuló és szoros kölcsönhatáson alapuló harmóniája segítheti a területfejlesztési célok megvalósítását:

- **Hosszú távon:**
 - Nemzeti erőforrások hatékony kihasználása
 - Regionális különbségek mérséklése
 - Népesség és környezet egyensúlyának megőrzése
 - Kultúrák és identitás megőrzése
- **Rövid távon:**
 - Munkahelyteremtés
 - Városokra nehezedő nyomás mérséklése
 - Felzárkóztatás
- **Eszköz, módszer:**
 - Törvények, fejlesztési tervek, programok (önkormányzati törvény; területfejlesztési törvény; költségvetési törvény; ágazati törvények; Nemzeti Fejlesztési Terv; Új Magyarország Fejlesztési Terv; regionális operatív programok stb.).

Végül, de nem utolsó sorban a területfejlesztés és a területi (regionális) politika különböző szereplőinek lehetséges és eltérő céljait szemlélve, markáns különbségek mutatkoznak a regionális politika egyes résztvevőinek céljai között, amelyek sorában a **kormány** a stabilitás és az egész állam versenyképességét, az **önkormányzatok** a település és a térség „erejének” növelését, a közszolgáltatások biztosítását, az erős helyi-térségi politika, sajátos értékek megőrzését; a **versenyszféra** szereplői a profitszerzéshez szükséges stabil gazdasági környezetet, a jó elérhetőséget, a helyi „bekapcsolódást” (gazdaság, politika, kultúra), míg a **szakmai és civil szféra** a támogatásokhoz való hozzáférést, a hatékony érdekképviseletet igyekszik megvalósítani (Agg, 2011).

2.2. Régióformáló tényezők – regionalizálódás, regionalizáció, regionalizmus

Az Európai Unió támogatási politikájának legfontosabb célterületei a nemzet alatti területi szinteket képviselő, különböző nagyságrendű gazdasági-társadalmi, térszerkezeti, tervezési, fejlesztési régiók, akárcsak a regionális szintek alatt elhelyezkedő lokális (kistérségek, tele-

pülések) szintek. A régiók kialakulásával, a gazdasági-társadalmi térségek formálódásával kapcsolatban három fogalom, a **regionalizálódás**, a **regionalizáció** és a **regionalizmus** megkülönböztetése és értelmezése elengedhetetlen (2.2. ábra).



2.2. ábra: Régióformáló folyamatok

Forrás: Agg – Nemes Nagy, 2002, 408.

Az ábrán is jelzett három fogalom ugyanis olyan folyamatokat képvisel, illetve hatásokat fejthet ki, amelyek fontos régióformáló tényezőként is értelmezhetők. Leegyszerűsítve azt lehet mondani, hogy ezeknek a folyamatoknak a szerepétől függ leginkább, hogy mitől lesz régió a „régió”? A lényegét érzékletesen bemutató ábrán, a felsorolt folyamatoknak a régióformáló jellegét különösen érzékletesen írja az *Agg Zoltán* és *Nemes Nagy József* szerzőpáros (2002).

Mitől a régió a „régió”?

Ma a térségekből valódi régió, új entitást létrehozó három jellegadó folyamat, illetve összefüggésrendszer összefoglalóan tehát három kiemelt elem együttese: a lehatárolás, térfelosztás (a regionalizáció) momentuma, a térségi szerveződés reálfolyamata (a regionalizálódás), valamint a regionális identitás és irányítási rendszer létrejöttét átfogó rendszer (a regionalizmus). E többkomponensű folyamat kétségkívül nagyon szigorú kritériumokat tartalma, amelyeknek a területegységek csak hosszú történelmi fejlődés eredményeként tesznek eleget. Bármely tényező hiánya tulajdonképpen kizárja azt, hogy régióról beszéljünk (a szót csak jobb híján használhatjuk, meghatározott speciális társadalmi feladatok – ilyen például a területfejlesztés – kapcsán (*Agg és Nemes Nagy, 2002, 48*).

Az elmondottakkal összhangban a **regionalizálódás** bír a legáltalánosabb érvényű jelentéstartalommal. A kifejezés a gazdasági-társadalmi folyamatok függvényében zajló „spontán” térformálódást, a gazdaságnak és a társadalomnak a történelmi fejlődés menetében lejátszódó térségi szerveződését, adott esetben erős kohézióját jelenti. A másik, immár konkrétabb, a térfejlődés menetébe történő tudatosabb beavatkozást kifejező két fogalom közül a **regionalizáció** leegyszerűsítve, „felülről lefelé”, központi kormányzat, illetve akarat kezdeményezésére történő térszerveződés, amelynek eredménye térségi szintek, területi elkülönülés (régió, megye, kistérség stb.) létrejötte. Ezzel a fogalommal szembe állítható a **regionalizmus**, amely az „alulról felfelé” irányuló területszervezési, régióalakítási (kulturális, etnikai, egyéb) folyamatok összességét, benne a térségi tudat erősödését, intézményesülését (identitás, irányítás) jelenti.

Az integrált területfejlesztés szempontjából a regionalizáció és a regionalizmus az a két meghatározó fogalom, amely a regionális (területi) tudomány megközelítésében elsőbbséget élvez, feltételezve a gazdasági-társadalmi folyamatokba való folyamatos és tudatos beavatkozás lehetőségeit. Céljait tekintve a két fogalom jelentőségét továbbá az adja, hogy az Európai Unió egyik legfontosabb közös politikája a **regionális (strukturális) támogatási politika**, amely a régiók közötti különbségek mérséklését tűzi ki célul. A regionális támogatási politika legfontosabb célterülete pedig maga a régió, amely egyedi sajátosságokat felmutató, valamilyen közös jellemzőket magában foglaló, s ezek alapján földrajzilag elhatárolható területi egység. A régiók létrejöhetnek politikai okok következtében, amikor egy adott állam területén belül, az állami feladatok tehermentesítésére, a különböző közigazgatási funkciók elosztására földrajzilag elhatárolt területi – tartomány, megye, járás – egységek kialakítása történik meg.

A **régiók kialakulásához** gazdasági okok is hozzájárulhatnak, miután az azonos gazdasági szerkezet (pl. nehézipar, bányászat, agrárgazdaság, turizmus) vagy éppen a jelentős gazdasági potenciál (pl. innovációs zónák, növekedési pólusok, fejlődési területek), s egyben valamilyen ökonómiai elvek (pl. beszállítói kapcsolatok, termelési együttműködés, klaszterek) alapján is létrejöhet a térségi összetartozás, amely sajátos gazdasági arculattal rendelkező területi egységet különít el.

A homogén értékek megőrzése, azok alkotóelemeinek fenntartása ugyancsak meghatározója lehet valamilyen területi egységnek – ilyen homogén értékek pl. nyelv, vallás, társadalmi kapcsolatok, táji, természeti hagyományok és identitás, társadalmi kapcsolatok és szerveződések –, tartós jelenléte szintén régióképző tényezővé válhatnak. A fejlesztés, a jövőépítés érdekében is lehatárolódhatnak nagyobb területi egységek, **ún. tervezési-fejlesztési régiók**, amelyek sajátosságaik, többek között általános elmaradottság, ágazati válság, akut és magas munkanélküliség, egyoldalú gazdasági szerkezet, hátrányos és/vagy halmozottan hátrányos helyzet stb. miatt generális fejlesztésre és megújításra szorulnak. A régiók tehát számos tényező alapján alakulnak ki, illetve szerveződhetnek meg. Az európai országokban a régiók létrejöttének, s egyben jogosítványaiknak is, több csoportja ismert.

A régió fogalma

Valamilyen nemzeti szint alatti (szubnacionális) területi egység, amely lehet **tervezési** (avagy programozási) és **statisztikai** (információgyűjtés) területi egység, térség (több megye – a főváros – területére kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával határolt, egybefüggő tervezési, illetve statisztikai területi egység), illetve **fejlesztési régió** (egy vagy több megyére – a fővárosra –, vagy azok meghatározott területére kiterjedő, társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység). Ebben a megközelítésben a tervezési-statisztikai régiók teljes mértékben és átfedés mentesen töltik ki a hozzájuk tartozó teret, mint például a nagyrégiók (Magyarországon a NUTS 2-es régiók), a megyék és a kistérségek. Más megközelítésben régióknak tekinthetők az ún. **csomóponti régiók**, amely valamilyen *központ* (és/vagy decentrum) *vonzáskörzete* alapján kialakítható regionális területi egység. A csomóponti régiók határai a tervezési-statisztikai régiókhoz képest sokkal „képlékenyebbek”, változatosabbak, annak függvényében, hogy a kapcsolatok intenzitása a központtól távolodva egyre csökken, bár teljes mértékben nem feltétlenül szűnik meg, ilyen értelemben lehet régió egy város munkaerő vonzáskörzete vagy egy egyetem és hallgatói vonzáskörzete (Lengyel és Rechnitzer, 2004, 29–30; Rechnitzer és Smahó, 2006, 40–41).

Az első csoportot, döntően a **regionalizálódás** hosszú folyamatának eredményeként kialakult föderalista (szövetségi) államok (Németország, Ausztria, részben Belgium) alkotják, ahol a tartományok a történelmi hagyományok következtében nagyfokú önállósággal rendel-

keznek, s „önkéntes” szövetséget alkotnak. A tartományok saját választott parlamenttel rendelkeznek, saját jogon hoznak rendeleteket. A szövetség, a központi kormányzat a közös ügyek szabályozását, a közös feladatok ellátását végzi. A tartományok, illetve a tagállamok fontos állami hatásköröket őriznek meg, az államiság jegyei például a törvényhozási jogkör, tartományi parlament, tartományi kormány.

A régiók kialakításának a másik formája a **regionalizáció**, amikor „felülről lefelé”, azaz a központi kormányzat kezdeményezésére történik meg a megfelelő önállósággal rendelkező területi egységek kijelölése. Az ún. **regionalizált államokban** (Olaszország, Spanyolország, részben Belgium) létrehozott területi egységek, a régiók, széleskörű autonómiával rendelkeznek, amely a közvetlenül választott népképviselőten alapul. Az autonómia azonban nem teljesen érvényesül, a törvényhozó jogkörök korlátozottak, és a költségvetési (pl. adókiutvetési) jogait csupán a központi kormányzati szervek által jelzett keretek között gyakorolhatják. Érdekes kivétel Belgium, ahol a föderalizmus és a regionalizáció elve egyszerre érvényesül. A „**felülről lefelé**” irányuló **területszervezési kezdeményezés** alapján az ún. **decentralizált államokban** (Franciaország, Portugália és részben Lengyelország) jöttek létre régiók. Ebben az államszerkezetben számos közügyet telepítenek helyi, illetve regionális szintre, amelyeket vagy választott, vagy kinevezett szervekre bíz a központi állam. A származtatott jogköröket azonban vissza lehet vonni, azokat különböző feltételek között mérsékelni lehet. Végül az államszervezetek utolsó nagy csoportját, az ún. **unitárius** (erősen központosított) államok (Nagy-Britannia, Görögország, Írország, Luxemburg, Hollandia, Dánia, Magyarország) alkotják, ahol bár teljes vagy korlátozott önállósággal rendelkező régiók nem találhatók, viszont a helyi önkormányzatok széles körű feladatokat kapnak, amelyek megvalósításához a központi költségvetés biztosít forrásokat. Ebbe az országcsoportba tartoznak a keleti bővítéssel az EU-ba közelmúltban bekerült közép- és kelet-európai országok is (sajátos kivétel Lengyelország, ahol az unitárius és a decentralizált államszervezés jegyei egyszerre vannak jelen). A létrehozott területi egységek, a régiók, döntően tervezési-fejlesztési funkciókat kapnak, azaz egy nagyobb térség jövőbeli alakításához szükséges fejlesztések fogadásának színterei lesznek.

A **regionalizáció** mellett meg kell említeni a **regionalizmust**, mint az „alulról felfelé” irányuló területszervezési, régióalakítási kezdeményezéseket. Ezek a törekvések arra irányulnak, hogy egy-egy területi egység sajátossága, kulturális-etnikai adottságai határozottan érvényesüljenek az állam területi beosztásában. Ezek a szubnacionális szintről érkező követelések a régióalakítás, s egyben a decentralizáció rendező elvei is. A regionalizmus a hetvenes években bontakozott ki Nyugat-Európában, és számos esetben szerencsésen találkozott a regionalizációs törekvésekkel (Spanyolország, Olaszország, Belgium), így erősítette a kialakítandó régiókat, elősegítve azok lehatárolását, illetve szervezeti-intézményi rendszerének megteremtését (*Régiók Európája...*, 2002).

Az európai integrációt a **regionalizáció** és a **regionalizmus** együttesen erősíti már a kilencvenes évektől. Ezeknek a folyamatoknak a következménye, hogy létrejön a nemzeti határokat túllépő – szupranacionális – új szakpolitika. A regionális politika az Európai Unió területi szinten szemléli, s annak fejlesztését a regionális különbségek mérséklésében határozza meg, természetesen a regionális érdekek nemzetközi szintű együttműködése révén. Európa fejlődésében a regionális, tehát a nemzeti állam alatti szint szerepe felerősödik, s fokozatosan megkezdődik a Régiók Európájának formálódása, amelyben meghatározó tényező az Európai Unió regionális politikája.

2.3. Ellenőrző kérdések

1. Milyen hasonlóságot és különbséget lát a regionális (területi) politika normatív és funkcionalista (gyakorlati) definíciója között?

2. Milyen, a területfejlesztés megvalósítását szolgáló törvényi és rendeleti szabályok születtek a rendszerváltást (1990) követő időszakban?
3. Mitől függ a stratégiai szemléletű területfejlesztés eredményessége és sikere?
4. Milyen szerepet tulajdonít a régióformáló folyamatokban a regionalizálódás, regionalizáció és regionalizmus fogalmaknak?
5. Milyen sajátosságai vannak a regionalizáció típusait illetően az unitárius, decentralizált, föderalizált, regionalizált államtípusok, illetve államszerveződések között Európában?
6. Definiálja a régió fogalmát!

2.4. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Értelmezze a területfejlesztés alrendszerei közötti ok-okozati összefüggéseket „A területfejlesztés és regionális politika kapcsolata” c. (2.1.) ábra alapján!
2. Hogyan tudná értelmezni a térségi tudat és identitás megnyilvánulásait valamely régió, térség, kistérség és/vagy földrajzi táj kapcsán (pl. Alföld, Bihar, Szatmár, Bereg, Cserehát, Órség, Somogy stb.)?
3. Érez-e sajátos, egyéni, érzelmi kötődést, valamifajta szorosabb identitás- (azonosság) tudatot szülő és/vagy származási helye iránt, s ha igen melyek azok?

3. Regionalizáció és regionalizmus az Európai Unióban és Magyarországon

3.1. Az Európai Unió rövid fejlődéstörténete

Közvetlenül már a második világháború után, **1946-ban, Zürich-ben** fogalmazódott meg elsőként Németország befogadásának, a német–francia megbékélésnek a szükségessége, az **Európai Egyesült Államok** létrehozásának a gondolata W. Churchill részéről. Az integrációs folyamat következő állomását **1948-ban a Marshall-terv** jelentette: Az amerikai kormányzat előfeltételeként az **európai összefogást és gazdasági integrációt** szabta meg, **politikai célként** pedig már nyíltan elhangzott az **Európai Egyesült Államok** megteremtésének igénye a kommunizmus veszélyével szemben. Az első konkrét lépésnek az alapító **szerződések** tekinthetők:

- **Európai Szén- és Acélközösség** (1952) létrehozása;
- **Római Szerződés(ek)** (1957/1958) **Európai Gazdasági Közösség** és az **Európai Atom-energetikai Közösség** egyidejű létrehozása.

Az EU létrejötte szempontjából messze legfontosabb volt az **EGK-szerződés**, amely az európai integráció legátfogóbb, 1957. március 25-én Rómában **Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország** által aláírt és 1958. január 1-jével hatályosult dokumentum volt. Az **Európai Uniót** tulajdonképpen mai formájában életre hívó szerződés, népszerű nevén **Maastrichti Szerződés**, amelyet 1992. február 7-én írtak alá a dél-hollandiai városban, és a tagállamokban történt ratifikációkat követően 1993. november 1-jén lépett életbe. A felsorolt alapító szerződések módosításaikkal – **Egyesítő Szerződés** (1967), költségvetési szerződések (1970, 1975), **Egységes Európai Okmány** (1987), **Amszterdami Szerződés** (1999) és az **új tagok csatlakozási szerződése** (1973, 1981, 1986, 1995) – együtt képezik az EU elsődleges jogát (*Madari szerk., 2001; Fehér szerk., 2004*).

A módosítások közül külön említést érdemel az **Egységes Európai Okmány**: az EK addigi Szerződéseit nagymértékben továbbfejlesztő okmány, amely maga is az **EK egyik elsődleges jogforrása**. 1986-ban írták alá, 1987. június 1-jén lépett hatályba. Az „egységes” jelző arra utal, hogy az EK és az 1969 óta folyó európai politikai együttműködés kereteit egyaránt szabályozza. Az Egységes Európai Okmány végrehajtásaként 1993-ban lépett életbe az **egységes belső piac, a tőke, a munkaerő, az áruk és szolgáltatások szabad áramlása**, az ún. **négy alapszabadság elvének** megvalósítása, amelyből a munkaerő szabad áramlását mind a mai napig nem sikerült megvalósítani.

Lényegében tehát – miután az Egységes Okmány kiegészítve a Római Szerződést, a gazdasági és szociális kohéziót a Közösség céljaként deklarálta – **ez jelentette a regionális támogatási politika közösségi politikaként történő elismerését**. Így formálódtak ki a Strukturális Támogatási Rendszer új dimenziói. Fontos volt továbbá a közös határai mentén történő ellenőrzés „lebontásáról” szóló megállapodás, a **Schengeni Egyezmény** is, amelynek életbe lépése: 1995. május.

Magyarország szempontjából fontosabb állomások:

- 1991: Az EU aláírja Csehszlovákiával, Lengyelországgal és Magyarországgal a Társulási szerződést.
- 1997: a luxemburgi csúcsertekezleten eldől, hogy 1998-ban Ciprus mellett öt kelet-európai állammal (Magyarországgal, a Cseh Köztársasággal, Lengyelországgal, Észtországgal és Szlovéniával) elkezdődnek a csatlakozási tárgyalások. (Magyarország a hivatalos csatlakozási tárgyalásokat 1998. március 31-én kezdte meg és 2002 végén zárta le az EU-val.).

- 2002: a csatlakozásra váró országok száma tízre bővült (Ciprus; Csehország; Észtország; Lengyelország; Lettország; Litvánia; Magyarország; Málta; Szlovákia, Szlovénia), s a Csatlakozási Egyezmény aláírásának kijelölt időpontja: 2004. május.
- 2003. március 31.: a Nemzeti Fejlesztési Terv benyújtása Brüsszelben.
- 2004. május 1.: Keleti bővítés, 10 új tagország – köztük Magyarország – csatlakozása az Európai Unióhoz (EU–25).
- 2007. január 1.: Románia és Bulgária csatlakozása (EU–27).
- 2007. december 21.: Magyarország a Schengen-övezet teljes jogú tagja.

3.2. Az Európai Unió regionális (strukturális) politikájának céljai és alapelvei

Az Európai Unió regionális (strukturális) politikáját alapvetően a **Római Szerződés** (1957) aláírásától és hatályba lépésétől (1958) kezdve döntő mértékben a **Strukturális Alapok** által kezelt és finanszírozott támogatási források határozzák meg máig ható érvénnyel. A több nagy támogatási pilléren nyugvó Strukturális Alapok pénzügyi forrásai a **következő legfontosabb célok és alapelvek** mentén szolgálgják a regionális fejlesztési politikát, amelyek révén fejeződik ki a legnagyobb támogatási rendszer felhasználása során legteljesebben a regionális területfejlesztés komplex szemlélete, illetve integrált jellege (*Horváth, 1998, 2001; Bolyán, 2002a*).

A Strukturális Alapok általános céljai:

- A fejlődési különbségek csökkentése és az Unión belüli társadalmi és gazdasági kohézió erősítése.
- A közösségi strukturális támogatások hatékonyságának fokozása a koncentráció erősítésével és az elosztás egyszerűsítésével (a prioritások szűkítése révén).
- Egyértelművé kell tenni minden területen a tagállamok és a Közösség felelősségének határait.

Az EU a **szolidaritás**, a **méltányosság** és az **igazságosság** elvéből kiindulva elsődleges céljának tekinti: a regionális **egyenlőtlenségek**, a tagállamok és régiók, településeik **fejlettségbeli különbségeinek a mérséklését**; az elmaradott térségek **felzárkóztatását, valamint a régiók fejlesztését**. Ezek az EGK (1958) **létrejötté óta érvényesülő célok**, a 70-es évek elején meginduló **bővítési politika nyomán váltak** különösen fontossá, mert a bővítés az uniós átlaghoz viszonyítva kevésbé fejlett országok sora nyert felvételt. Ennek következménye, hogy az EK **heterogén fejlettségűvé vált**, ahol Írország – és Nagy-Britannia – (1973), Görögország (1981), Spanyolország és Portugália (1986) csatlakozása következtében:

- az **együttes egy főre jutó átlagos GDP** az EU többi tagországa átlagának a **60%-át érte csak el** a 80-as évek második felében;
- a tíz legfejlettebb, illetve legelmaradottabb közös piaci régió közötti szintkülönbség **egy az öthöz** alakult;
- a munkanélküliségi ráta különbsége 4 százalék és 25 százalék között mozgott;
- **18%-kal nőtt a közösség népességének** a száma, de 30%-kal a **munkanélkülieké**, a mezőgazdaságból élőké pedig 36%-kal;
- **megduplázódott az elmaradott területeken lakók száma**: minden ötödik ember olyan régióban élt, ahol a GDP nem érte el az uniós átlag 75%-át (Írországból és a mediterrán országokban sehol sem).

Ennek a nagy támogatási rendszer felhasználásának integrált jellege egyszersmind annyit jelent, hogy a strukturális politika meghatározott prioritási területeken felmerülő problémák csökkentését célozza a különböző alapok koordinációjára épülő átfogó célrendszer

alapján. Ennek megfelelően a Strukturális Alapok, s általában az uniós támogatási programok felhasználása során, a tagországok régiói számára **követendő alapelvek**:

- szubszidiaritás,
- decentralizáció,
- partnerség,
- programozás,
- addicionalitás,
- koncentráció,
- monitoring és ellenőrzés,
- versenyképesség.

A gazdasági hátrányok csökkentése érdekében az újonnan csatlakozottak kompenzációt vártak az EK-tól, s a **jelentősebb egyenlőtlenségek kiküszöbölése és a felzárkóztatás** megindult. Ennek érdekében jelentős volt a **közösségi támogatáspolitiká**, amely az EK költségvetésének közel 40%-át tette ki, döntően a **Strukturális Alapok** terhére.

Strukturális Alapok

A regionális politika fontos eszközei, miután a regionális politika az EU egyik legfontosabb közös politikája, amely a régiók közötti különbségek mérséklését célozza, az **Európai Szociális Alap – 1960 – (ESZA)** (szakképzés, átképzés, munkahelyteremtés támogatása); **– 1964 – (EMOGA)** orientációs „szekciója” (az agrárpolitikát szolgáló alapon belül a mezőgazdaság racionalizálását, korszerűsítését és a szerkezetváltást ösztönzi); 1975 – **Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA)**; az **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap**, az **Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA)**, a **Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközök (HOPE)** közös elnevezése. – Az EMOGA-ból 2005-től, a **Közös Agrárpolitika (KAP)** finanszírozásáról szóló 1290/2005/EK. rendelet szerint elkülönül az Európai **Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA)**, valamint az Európai **Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA)**. A fentiek együttesen képezik a **Strukturális Alapokat**.

A legszegényebb térségekben – főként a mediterrán országokban – az egy főre jutó hazai össztermék az 1988. évi 55 százalékról 1998-ra az uniós átlag 91 százalékára emelkedett. Görög, portugál, ír és spanyol területek évente átlagosan 100–200 millió eurót fordíthattak gazdaságuk bővítésére. A strukturális támogatások eredményeképpen tíz esztendő alatt több mint kétmillió munkahelyet teremtettek, illetve őriztek meg az unióban. **A megélnékölt direkt külföldi beruházások** Görögország esetében kétszer, Írország esetében olykor háromszor annyi befektetés érkezett, mint amennyi az EU-tól jövő támogatás volt. De még ez sem volt elégséges, s 1991-ben a hatékonyabb felzárkóztatás érdekében újabb **direkt beavatkozás**.

A felzárkóztatás másik nagy forrása a **Kohéziós Alap (1993)** volt. Az 1990-es évek elején a négy korábban csatlakozott ország (Írország, Görögország, Spanyolország, Portugália) GDP-je még mindig nem érte el az uniós átlag 90%-át. Látva tehát, hogy a legszegényebb országok felzárkóztatásához **nem elégséges a regionális szintű támogatás**, úgy döntöttek, hogy 15 milliárd ECU-val létrehozzák a **Kohéziós Alapot**, amely nemzeti szinten összehangolt nagy infrastrukturális és környezetvédelmi beruházásokat tesz lehetővé. Az új 1994–99-es költségvetésben pedig összességében már 155,1 milliárd ECU-re, azaz a teljes költségvetés 33,7 százalékára nőtt a fejlesztési támogatások aránya.

A strukturális és kohéziós politika jelentőségének a növekedését mutatja, hogy a regionális támogatáspolitikára fordított kiadások a 70-es években a költségvetés mintegy öt százalékát, a 80-as években hozzávetőleg 10%-át, a 90-es években a második felében már kb. egyharmadát tették ki. Ehhez a tagállamok az 1993–1999 közötti költségvetési periódusban az összes GDP-jük mint-

egy 0,46%-át fordították. A strukturális politika megvalósítását szolgáló, valamennyi tagországra érvényes alapelvek – **szubszidiaritás, decentralizáció, adicionalitás, koncentráció, programozás, partnerség, áttekinthetőség** – a nemzeti regionális politikai szervezetrendszer korszerűsítését is megkövetelték. Az unió tagállamaiban az alapelvek következetes alkalmazása növelte a regionális fejlesztések hatékonyságát, erősítette a kohéziót. Az utóbbi időben egyre határozottabban megfogalmazódó új támogatáspolitikai célkitűzés, a versenyképesség fejlesztése a régiók fenntartható fejlődését kívánja szolgálni. A strukturális és kohéziós politika a kilencvenes évekre már vitathatatlanul az Unió egyik legnagyobb vívmányának számított: a támogatáspolitikai pénzügyi eszközeinek a nyolcvanas-kilencvenes évek fordulóján végbement megerősítése és kibővítése következtében a felzárkóztatási politika sikerré vált.

Kohéziós Alap (Cohesion Fund)

A Maastrichti Szerződés (1993) által létrehozott támogatási alap. Célja a környezetvédelmi és a transeurópai hálózatok kiépítését segítő beruházások támogatása. **Csak a négy legszegényebb tagország** (Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország) **részesülhet a támogatásban**. A keleti bővítések (2004, 2007) után a Kohéziós Alap támogatásait kiterjesztették az újonnan csatlakozott 12 keletközép-európai országra is. A kohéziós politika célja a Közösség gazdasági és szociális összetartásának erősítése a Közösségek egészének harmonikus fejlődése és különösen a különböző régiók közötti különbségek mérséklése, a kevésbé előnyös helyzetű régiók elmaradottságának leküzdése érdekében.

Míg az EU tagországai 1973 és az ezredvég között 50 százalékkal növelték az egy lakosra jutó nemzeti jövedelmüket, addig **Írország** megháromszorozta azt, és az unió átlagszintjének 57 százalékaról 100 százalékára zárkózott fel csatlakozása óta. **Spanyolország és Portugália** a '80-as évek közepe óta elérte az unió fejlett országai átlagszintjének 70–75 százalékát, s közel van a teljes felzárkózás időpontja. A '90-es évtizedben az unió szegényebb országai 10 százaléknyi többletnövekedést értek el az EU-támogatások révén. Időközben az EU – a globalizáció hatására is – hatalmas nagyságú **gazdasági tényezővé vált** (15 állam, 370 millió lakos, 7 trillió dollár GDP). Ilyen körülmények között az Európai közösség gazdasági nagyhatalommá vált, amely azzal jellemezhető, hogy:

- az USA egyenlő partnere;
- az európai érdekcsoportok tartják kezükben az amerikai direkt külföldi befektetések 60 százalékát, míg fordítva ez az aránya csak 50 százalék;
- a világ direkt külföldi tőkebefektetés-állományából az EU 39%-kal, míg az USA 21%-kal részesedik;
- a világ vezető multinacionális vállalatai között az EU súlya azonos az USA-éval.

Magyarország 2007-ben, kilenc másik közép- és kelet-európai országgal együtt, 2010-ben pedig Bulgária és Románia is az erős európai integráció részévé vált, amelyek ma már 27 országot és közel 500 millió embert tömörítve, hatalmas piacot képviselt, miközben az EU népessége időközben 380 millióról (EU-15) 450 millióra (EU-27), illetve az EU-27 esetében 487 millió főre nőtt (*Baranyi, 2006*).

Az **ún. második körös, keleti bővítések** után mindazonáltal az uniós támogatáspolitikai feltételei szigorodtak, a források a korábbiakhoz képest szűkültek, a bővítés sok szempontból új helyzetet teremtett 2004-től, amelynek főbb jellemzői a 2004–2006 közötti költségvetési ciklusban:

- A fejlettségi szintbeli különbség az új és a régi tagországok között minden korábbinál hatalmasabb. Míg Írország és a mediterrán országok felvételekor az új tagok a régiók jö-

vedelmi szintjének kerekén 60%-át érték el, most az új tagországok a régiók színvonalának nem egészen 40%-án állnak.

- A gazdasági termelékenység szintje a tizenötök szintjének nagyjából a felén áll. A gyenge teljesítőképességű új országok belépésével az egy főre jutó uniós GDP átlag mintegy 15%-kal csökkent.
- A bérszínvonal jelentősen elmarad az unió átlagától.
- Az EU a Közös Agrárpolitika Keretei között már vállalta, hogy ugyanakkora agrár- és fejlesztési támogatásokat ad, mint az elmaradott régióknak korábban nyújtott.
- Hét esztendeig a szabad munkaerőmozgásból is kirekesztette az új tagországokat.
- Következmény többek között, hogy az integrálódó Európa szegényebb fele sok szempontból megszenvedi a globalizációt, s az újonnan csatlakozó keleti országok számára a felzárkózás hosszú, akár több évtizedes történelmi folyamat lehet csak (*Baranyi, 2006*).

A keleti bővítés utáni helyzet leginkább a **több új tag, kevesebb támogatás** kifejezéssel jellemezhető. Ismeretes, hogy korábban, 2002-től hat új tagország csatlakozásával számoltak, amelyek bekerültek volna a kohéziós támogatásban részesülők közé, és 2006-ig összesen 39,58 milliárd eurót kaptak volna strukturális segélyek formájában. Közben azonban a tagállamok úgy döntöttek, hogy 2004-től ugyan, de tíz országot vesznek fel. A 2002–2003-as támogatásokat viszont nem csoportosították át, így még az eredetileg a bővítésre szánt fejlesztési támogatásoknál is kevesebb pénzen kell hat helyett tíz országnak osztoznia. Ugyanakkor félve attól, hogy az újonnan csatlakozó szegény országoknak minden pénz kevés lesz, és így nettó befizető államoknak túl sokba kerül majd a bővítés, az uniós GDP 1,27 százalékában maximálták a központi büdzsét. A segélyezetti körből kieső régiók részére pedig átmeneti támogatást nyújtanak. Ezzel párhuzamosan, elkülönítettek évente 3,12 milliárd eurót, úgynevezett **előcsatlakozási támogatások** (PHARE, ISPA, SAPARD) formájában a tagjelöltek számára. A végső támogatási összeg 22 milliárd euró lett, így az új tagállamokban az egy főre jutó strukturális segélyek összege csak mintegy 68 százaléka a korábbi tagállamokénak.

A támogatások nagyságrendi eltérései jelzik, hogy a tagállamok a 2002–2006 közötti költségvetési időszakban az alapokból 213 milliárd euró támogatásban, az új tagok 2004-től csak 21,8 milliárd euró juttatásban részesülnek. Ezen kívül a mezőgazdasági alapból 5,1 milliárd eurót költhetnek a vidékfejlesztési célokra. Igaz, az eredeti költségvetésben nem tettek félre semekkora összeget közvetlen agrártámogatásokra az új tagállamok részére. Mivel végül az új belépők gazdái is megkapják a jelenlegi tagállamok agrártermelőinek jutó összeg negyedét, a következő három évben a csatlakozó országok összességében 41 milliárd euró támogatáshoz jutottak (*Bolyán, 2002a*).

A 2007–2013-as költségvetés elfogadásában azonban már az újak is részt vettek, így ezek az arányok jelentősen módosultak. Az érvényben lévő 2007–2013 közötti pénzügyi tervek új kihívásokat jelentenek az EU támogatási politikájában. A pénzügyi perspektívában bekövetkezett határozott változások mindenekelőtt **négy prioritást** tartanak szem előtt:

- a fenntartható fejlődés – versenyképesség, kohézió (a növekedés és fejlődés érdekében);
- a természeti erőforrások megőrzését és kezelését;
- a polgári értékek, a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülését;
- az EU globális partner-szerepkörét.

3.3. Európai Unió, a „régiók Európája”

Az **Európai Unió** – amelynek 2004. május 1-jétől Magyarország is teljes jogú tagja – regionális politikájának egyik legfontosabb deklarált stratégiai célja, hogy a szolidaritás, a méltányosság és az igazságosság elvéből kiindulva, megkülönböztetett figyelmet fordítson a tagállamok és

régióik, valamint településeik fejlettségbeli különbségeinek mérséklésére, általában véve az elmaradott térségek felzárkóztatására és fejlesztésére, a szorosabb gazdasági együttműködésre és az európai integráció megteremtésére, végső soron a kohézió erősítésére és a régiók fenntartható fejlődésének a szolgálatában. A területi egyenlőtlenségek mérséklésére, a régiók fejlesztésére és felzárkóztatására a tagállamok, illetve azok régióinak fejlettségi színvonalától függően költségvetésének közel negyven százalékát fordítja a közösség (*Baranyi, 2008b*).

Az Európai Unió tagállamaiban, **az EU regionális politikájának** valamennyi tagországra érvényes közösségi alapelvek – a szubszidiaritás, a decentralizáció, az adicionalitás, a koncentráció, a programozás, a partnerség, az áttekinthetőség, a versenyképesség – következetes alkalmazása biztosítja a regionális fejlesztések hatékonyságát, a szolidaritás szellemében erősíti a kohéziót, amelynek nélkülözhetetlen előfeltétele a nemzeti regionális területpolitikai szervezetrendszer korszerűsítése. A közös regionális és strukturális politika eddigi sikereit jelzi, hogy az Európai Unióban az elmaradott és a fejlettebb területek gazdasági, jövedelmi és ellátottsági mutatói között érezhetően mérséklődnek a regionális különbségek. A korábban elmaradott régiókban – mindenekelőtt a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap támogatásának köszönhetően – szemmel látható fejlődés tapasztalható, hanyatló ipari térségek, kistérségek és települések fejlődnek és gyarapodnak (*Horváth, 1998, 2001*).

A **regionális fejlesztési politika szempontjából** merőben új helyzetet teremtett az a körülmény, hogy a keleti bővítés első körében (2004) a gyengébb teljesítőképességű új tagországok belépésével az egy főre jutó uniós GDP-átlag jelentősen, mintegy 13%-kal csökkent. A bővítés 2007. évi újabb körében az átlaghoz képest eleve elmaradottabb gazdaságú Románia és Bulgária belépésével ez a mutató tovább romlott, ami azzal a veszéllyel fenyeget, hogy a korábban támogatást élvező régiók szorulhatnak ki a Strukturális Alapok által kedvezményezett térségek sorából. A ma már 27 tagúra bővült Európai Unióban ugyanis változatlanul azok a régiók formálhatnak majd igényt elsősorban a regionális fejlesztési támogatásokra, amelyekben a vásárlóerő-paritáson mért egy főre jutó hazai össztermék az uniós átlag 75 százaléka alatt marad.

A **keleti bővítések utáni helyzet** még inkább megköveteli az újonnan csatlakozott országtól az Európai Unióban elvárt regionális szemléletet és gyakorlatot, valamint az európai uniós alapelveknek a regionális támogatási politikában történő hatékonyabb követését és alkalmazását a 2007–2013 közötti új költségvetési ciklusban. Az Európai Unióhoz történt csatlakozás egyik alapvető feltétele éppen ezért az volt, hogy megerősödjön a területfejlesztés közép-szintű intézményrendszere, megszerveződjenek a programozási (tervezési-statisztikai) régiók, a 2007–2013 időszakra szóló nemzeti fejlesztési tervek keretében elkészüljenek a regionális és a megyei területfejlesztési programok, és az érintett intézmények felkészüljenek azok végrehajtására, egyszersmind kialakuljon a központi koordináció, egyértelművé váljon az EU támogatási alapok igénybeviteléhez kapcsolódó felelősség és konkrét cselekvési program.

A **regionális különbségek mérséklését** az 1986. évi, s 1987. június 1-jén életbe lépett Egységes Európai Okmány – mint a Közösség egyik elsődleges jogforrása – célként fogalmazta meg és a **Maastrichtban** 1992. február 7-én aláírt, és a tagállamokban történt ratifikációkat követően 1993. november 1-jétől hatályos Európai Unió Szerződés (**Maastrichti Szerződés**) megerősítette az uniós együttműködés alapelveit, és javaslatot fogalmazott meg az Európai Közösség kohézióját erősítő új regionális pénzügyi alap megszervezéséhez. Ehhez igazodva az EU – figyelembe véve az EUROSTAT elvárásait – Területi Statisztikai Egységek Nomenklatúrája (Nomenclature of Teritorial Statistical Units – továbbiakban: NUTS) elnevezéssel egységes területi osztályozási rendszert alakított ki, azzal a céllal, hogy egységes területi besorolást tegyen lehetővé a területi statisztikai szempontjából az EU-nak, amely egyben a legalkalmasabb módszer a Közösség regionális problémáinak és regionális gazdasági kapacitásának vizsgálatára, a pénzügyi támogatási források összehangolására és koncentrálására.

Az Eurostat által kidolgozott rendszer három regionális (NUTS 1–3) és két lokális (NUTS 4–5) szintet különböztet meg, amelynek ugyan közvetlen jogi alapja nincs, de a

Strukturális Alapok feladatairól szóló 2052/88. sz. EK Tanácsi Rendelet a forráselosztásnál a kiemelt célterületek meghatározásához ezeket a területi szinteket veszi figyelembe, ezek képezik alapját a regionális statisztikai adatgyűjtéseknek, illetve regionális gazdasági-társadalmi tervezéseknek és elemzéseknek (Baranyi, 2008b).

Az időközben lejátszódott változások nyomán a területi szintek a következők szerint alakultak:

- NUTS 0 – tagország, nagyságtól függetlenül (tehát Németország, Magyarország és Luxemburg is NUTS 0)
- NUTS 1 – tartomány-, illetve régiócsoporthoz, kivéve Németországot, ahol ez a tartomány szint. Magyarországon három országrész, Közép-Magyarország (Budapest és Pest megye), Dunántúl (Nyugat-Dunántúl, Közép-Dunántúl és Dél-Dunántúl), Kelet-Magyarország (Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld),
- NUTS 2 – tartományi szint, illetve régiók (Magyarországon 1998-ban ez a hét tervezési statisztikai régió volt).
- NUTS 3 – megye (Magyarországon 19 megye + főváros).
- NUTS 4 – kistérségi szint (Magyarországon 2003-ig 150 ún. statisztikai, 2004-től 168, 2007-től pedig 174 komplex kistérségi társulás).
- NUTS 5 – települések (Magyarországon 3154 db).

Az **európai regionális támogatási politika** legfontosabb területi közép-szintje a NUTS 2-es régió, amelyek esetében a lakossági népességeküszöb határértéke 800 ezer és hárommillió fő között mozog. Az Európai Parlament és a Tanács 1059/2003. EK. rendelete (2003. május 26.) szerinti újraszabályozása szerint a NUTS osztályozás első három hierarchikus szintjének a következő népesség-küszöbértékeken belül kell lenniük (3.1. táblázat).

Az Európai Unió folyamatos bővülésével, a különböző fejlettségű országok csatlakozásával egyre inkább előtérbe került a fejlettségbeli különbségek kiegyenlítése, a gazdaságpolitika, a pénzügyi források összehangolása. Ehhez volt szükség a közösségi szintű regionális politika alapvető háttérét adó egységes területi statisztikai rendszer megalkotására. A későbbiekben, mindenekelőtt a 2000–2006 közötti költségvetési periódusban, a kohéziós politika átalakítása (AGENDA 2000) és a Közöségi Kezdeményezések bevezetés nyomán a Strukturális Alapok és egyéb pénzügyi eszközök elsősorban három kiemelt célkitűzés megvalósítását szolgálta: a fejlődésben lemaradt régiók fejlesztésének és strukturális alkalmazásának elősegítését (1. célkitűzés); a strukturális nehézségekkel küzdő térségek gazdasági és társadalmi szerkezetváltásának támogatását (2. célkitűzés); az oktatási, képzési és foglalkoztatási politikák és rendszerek kiigazításának és korszerűsítésének támogatását (3. célkitűzés).

3.1. táblázat: Az első három területi szint átlagos méretnagysága a népességeküszöbök határértékei alapján a NUTS osztályozás kialakítása szerint

Szint	Legalább	Legfeljebb
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Forrás: Saját szerkesztés.

A kiemelt célkitűzések megvalósítása érdekében pedig az Európai Unióban a területi (értsd: regionális) szintű egységeknek kettős funkciója, feladata van: egyfelől segítik a regionális szintű különbségek mérséklését, az elmaradott területek felzárkóztatását, versenyképességük javítását, másrészt biztosítják a központi és a helyi (értsd: települési) közigazgatási fel-

adatok közötti közvetítést, a körzeti, területi szolgáltatások megszervezését és a helyi területi egységek közötti különbségek mérséklését (Baranyi, 2006; Káposzta szerk. 2007).

3.4. Az Európai Unió regionális támogatási rendszere

3.4.1. A regionális támogatáspolitikai kialakulása és fejlődése

A **Római Szerződésben** (1957/1958) a **regionális támogatáspolitikai** még nem szerepelt közösségi célként, a Szerződés csupán a tagállamok harmonikus gazdasági fejlődésének követelményét fogalmazta meg. A Római Szerződés az Európai Gazdasági Közösséget és az Európai Atomenergia Közösséget megalapító szerződések, amelyeket 1957. március 25-én írtak alá, és 1958. január 1-jén léptették életbe. A kettő közül messze fontosabb az European Economic Community, EEC Európai Gazdasági Közösséget (EGK) létrehozó dokumentum. A 1958. január 1-jétől működő szervezet lehetővé tette, hogy a tagországok összefonódásának elősegítésével hozzájáruljon a jólét és az európai egységesülési folyamat erősödéséhez. Erre vonatkozóan a szerződés bevezetőjében fogalmazódtak meg az európai integráció legfontosabb céljai (pl. az európai népek integrációja, az országok gazdasági és társadalmi előrehaladása, a foglalkoztatás növelése, a jólét emelése, a béke és a szabadság megőrzése (Horváth, 2001; Madari szerk. 2001).

A **regionális támogatáspolitikai** még nem szerepelt a **Római Szerződésben**, ez abban az időben érthető is volt, hiszen a megalakult **Európai Gazdasági Közösség** – a dél-olasz területek kivételével – gazdasági fejlettségét tekintve meglehetősen homogén volt. A hatvanas években a kevésbé fejlett régiók közösségi szintű támogatása csupán az **Európai Beruházási Bank** (European Investment Bank – az EU-tagországok közös bankja, amelynek célja az EU szempontjából fontos beruházások támogatása) kedvezményes hiteleiben, illetve az agrártámogatási politikán keresztül valósult meg.

A hetvenes évek elején a **Werner-tervben** (az európai gazdasági és pénzügyi unió első terve – 1970) lefektetett pénzügyi unió koncepciója, az első kibővítés, illetve a gazdasági válság következményei azonban fokozottan hívták fel a figyelmet arra, hogy a közös piac zökkenőmentes működéséhez szükség van az elmaradottabb területek támogatására. Ennek eredményeként hozták létre az **Európai Gazdasági Közösségen (1958)** belüli regionális gazdasági és szociális különbségek csökkentése céljából 1975-ben az **Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA)**, amely felállításának az volt célja, hogy:

- mérsékelje a területi, regionális fejlettségbeli különbségeket;
- kiegészítse a már **korábban létrehozott két alap**, az **Európai Szociális Alap (1960)** és az **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs Szekciójának** (1964) tevékenységét – az utóbbi helyére a Közös Agrárpolitika (KAP) finanszírozásáról szóló 1290/2005/EK. rendelet szerint két új alap lépett, az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA), illetve az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA).

Jelentős változást a regionális támogatáspolitikai közösségi politikák között elfoglalt helyét és súlyát illetően a **mediterrán országok csatlakozása** (1981 – Görögország, 1986 – Portugália, Spanyolország) hozott. Ennek oka, hogy az EK déli kibővítéseinek következtében tagállamok közötti gazdasági különbségek jelentősen növekedtek. **Jellemző, hogy a három ország csatlakozásával az EK népessége 22%-kal, GDP-je azonban csak 10%-kal emelkedett.** Ennek következménye, hogy az EK meglehetősen heterogén fejlettségű területté vált, ahol a tíz legfejlettebb régió háromszor nagyobb GDP-vel rendelkezett, mint a tíz legelmaradottabb. Viszont a fejletlenebb déli államok csatlakozásukkor hangsúlyozták, hogy gazdasági hátrányaik csökkentésére kompenzációt várnak a Közösségtől.

Az **Európai Regionális Fejlesztési Alap** szűk forrásai, illetve a széleskörű tevékenységekre nem igazán alkalmas támogatási mechanizmusok azonban behatárolták a regionális fejlesztés lehetőségeit már a bővítés előtti EK-ban is. Ez váltotta ki az 1985-ben elindult **regionális támogatási reformot**, amelynek végére az egy évvel később elfogadott **Egységes Okmány** tett pontot, új alapokra helyezve a közösségi regionális fejlesztési rendszert. Az Egységes Európai Okmány az EK addigi Szerződéseit nagymértékben továbbfejlesztő okmány, amely maga is az **EK egyik elsődleges jogforrása**. 1986-ban írták alá, 1987. június 1-jén lépett hatályba. Az „egységes” jelző arra utal, hogy az EK és az 1969 óta folyó európai politikai együttműködés kereteit egyaránt szabályozza. **Lényegében** – miután az Egységes Okmány kiegészítve a Római Szerződést, a gazdasági és szociális kohéziót a Közösség céljaként deklarálta – **ez jelentette a regionális támogatási politika közösségi politikaként történő elismerését**. Így formálódott ki a Strukturális Támogatási Rendszer új dimenziói (*Madari szerk.*, 2001).

A **regionális strukturális transzferek** biztosítását az európai integráció bizonyos hatásai is indokolták:

- Az egyes közösségi politikák, célkitűzések önmagukban is indukálhatnak regionális különbségeket, amelyek jogos kompenzációs igényként jelentkeznek.
- A magasabb integrációs szintre való áttérés az elmaradottabb országok számára sokszor nagyobb nehézségekkel jár, mint a fejlettebb államok esetében (ezért az előbbiek jogos kártérítésekre tarthatnak igényt bizonyos strukturális támogatásokra való felkészülésük megsegítése érdekében).
- Az előbbiekkel összefüggésben a strukturális támogatások jelentős mértékben koncentrálnak az infrastruktúra fejlesztésére (ezek megvalósítása teremthet egyenlő keretfeltételeket az integráció egyes tagállamaiban).
- Az infrastrukturális feltételek kiegyenlítése hozzájárul továbbá az integráció szorosabb kohéziójához, homogenitáshoz (ami végső soron minden tagállamnak érdeke, hiszen a minél nagyobb egység az integrációs előnyök minél jobb kihasználását teszi lehetővé).

Az 1980-as évek közepén megindult regionális, strukturális **támogatáspolitikai reformjának** legfőbb eredménye volt, hogy: megteremtődtek a különböző alapok tevékenységének koordinációs lehetőségei; megtörtént az önálló projektfinanszírozási rendszerről a komplexebb fejlesztéseket megvalósító programorientált támogatási rendszerre való fokozatos áttérés; a Strukturális Alapok átalakításával az alapok számára átfogó célrendszereket jelöltek meg.

Újabb állomásként a Strukturális Alapokra épülő támogatáspolitikai 1993-ban egy új forrással (**Kohéziós Alappal**) bővült, amelyet eredetileg a gazdaságilag elmaradott tagországok (Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország) pénzügyi unióra történő felkészülése segítésének céljából hoztak létre. A Kohéziós Alap (Cohesion Fund) – a Maastrichti Szerződés által létrehozott támogatási alap. Célja a környezetvédelmi és a transzeurópai hálózatok kiépítését segítő beruházások támogatása. Csak a **négy legszegényebb tagország** (Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország) **részesülhet a támogatásban**, amely később kiterjedt más újonnan csatlakozott országokra is. A 2000 és 2006 közötti időtartamra 18 Mrd euróban határozták meg a forrás nagyságát. A kohéziós politika célja a Közösség gazdasági és szociális összetartásának erősítése, a Közösségek egészének harmonikus fejlődése és különösen a különböző régiók közötti különbségek mérséklése, a kevésbé előnyös helyzetű régiók elmaradottságának leküzdése érdekében. Ezt a célt szolgálja a Közösség Kohéziós Alapja (*Madari, szerk. 2001*).

A **strukturális és kohéziós politika jelentőségének** növekedését mutatja, hogy a közösségi kiadásokban, a közös költségvetésben elfoglalt súlya a nyolcvanas évek közepétől dinamikusan emelkedett, a regionális támogatáspolitikára fordított kiadások a hetvenes években a költségvetés mintegy 5 százalékát; a nyolcvanas években mintegy 10 százalékát; a kilencvenes évek második felétől a közösségi kiadások 33%-át tették ki. Az 1993–1999 közötti költségvetési periód-

dusban a tagállamok az összes GDP-jük mintegy 0,46%-át fordították évente erre a célra. Eredményként a strukturális és kohéziós politika a kilencvenes évekre már vitathatatlanul az Unió egyik legnagyobb vívmányának számított: a támogatáspolitikai pénzügyi eszközeinek a nyolcvanas-kilencvenes évek fordulóján végbement megerősítése és kibővítése következtében a regionális különbségek továbbmélyülését mindenképpen sikerült megakadályozni. Az Európai Unió által megvalósított programok hozzájárultak: a régiók fejlesztéséhez; a határon átnyúló régiók kialakításához, újjáélesztéséhez; a kompatibilis területek minél szorosabb együttműködéséhez; az Unió eltérő nemzetiségű polgárainak egymáshoz való közelítéséhez.

A regionális támogatáspolitikai legnagyobb eredményként bebizonyosodott, hogy az Európai Unió képes **föderatív államszövetségekhez** hasonlóan működni, azaz jelentős jövedelmeket újraosztani a leginkább rászoruló térségek számára. Mindez pedig tovább erősítette a tagállamok, régiók közötti szolidaritást és az integráció kohézióját. A **föderalizmus** az az elv, amely szerint valamely államszövetségben a tagállamok nem adják föl minden hatáskörüket. A föderalizmus egyik szószólója a Német Szövetségi Köztársaság, amelynek felépítése szintén föderalizmuson alapul (Horváth, 1998, szerk. 2000).

A strukturális és kohéziós politika főbb eredményei:

- felértékeltek az uniós tagságban rejlő előnyöket mind az EU belső, mind pedig külső periferiáin elhelyezkedő régiók, országok számára.
- A szegényebb térségek, tagállamok által igénybe vehető közösségi támogatások óriási vonzerőt jelentenek mindenekelőtt a tagság iránt egyébként is érdeklődő közép-kelet-európai és dél-európai országok számára.
- Az utóbbi államok csatlakozása azonban az EU strukturális és kohéziós politikája számára óriási kihívás, hiszen az EU fejlettségi átlagától jócskán elmaradt országok felvétele nem csak a bevont pénzügyi források nagymértékű növelését igényli, de veszélyezteti a közösség pénzügyi eszközeinek eddigi élvezőit a támogatások mennyiségét illetően.

3.4.2. A strukturális politika finanszírozásának átfogó céljai és forrásai

Az EU korábbi déli és a tervezett keleti irányú bővítései, valamint a regionális támogatáspolitikai továbbélése összeegyeztethetőségét célozták az 1999 márciusában, Berlinben elfogadott **Agenda 2000 reformcsomagnak** a strukturális és kohéziós alapokat érintő rendelkezései, amelyek 2000-től átalakították a strukturális és kohéziós politika finanszírozási rendszerét. A közösségi strukturális és kohéziós politika az ún. Strukturális Alapokon és az ezektől függetlenül működő, 1993-ban felállított Kohéziós Alapon keresztül valósult meg. Az Agenda 2000 talán legnagyobb eredményének éppen a strukturális és kohéziós politika reformjával kapcsolatos döntések tekinthetők, mivel nemcsak a korábbi tapasztalatokra építve kívánták hatékonyabbá tenni a közösségi támogatások felhasználását, de úgy biztosítanak lehetőséget a bővítésnek, hogy közben a jelenlegi tagállamok számára rendelkezésre álló finanszírozási keretek sem csökkentek. A mediterrán országok csatlakozásakor az új célkitűzések meghatározásánál a Közösség megváltozott körülményeihez igazodva kellett a támogatandó célterületek lehatárolását, az alkalmazandó eszközöket és az elérendő célokat kijelölni.

A legfontosabb cél a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése érdekében a **Strukturális Alapok** által tett erőfeszítések támogatják:

- a Közösség gazdasági tevékenységének harmonikus és fenntartható fejlesztését,
- a versenyképesség biztosítását,
- a foglalkoztatottság magas szintjét,
- a férfiak és a nők számára egyenlő lehetőségeket,
- a környezet magas szintű védelmét, javítását.

A **Strukturális Alapok** az EU négy pénzügyi alapját jeleníti meg összefoglaló néven, amelyek az alábbi pillérekre, illetve nagy támogatási forrásokra épülnek:

- **Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA)**, az első számú pénzügyi alap, amely hozzájárul mindazon fejlődő vagy strukturális nehézségekkel küszködő régiók támogatásához, amelyek fejlődésükben elmaradtak, vagy a gazdasági és társadalmi átalakulás miatt strukturális problémákkal küszködtek.
- **Európai Szociális Alap (ESZA)**, amely az Unió foglalkoztatási stratégiáját hivatott végrehajtani.
- **Halászati Orientáció Pénzügyi Eszközei (HOPE)**, amely a mezőgazdasági és halászati struktúrák fejlesztését, alkalmazkodását segítik, de a vidékfejlesztési feladatok finanszírozásánál is aktív szerepet kap.
- **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs Szekciója (EMOGA)** – 2005-től két részre oszttva, Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) –, amely a Közös Agrárpolitika (KAP) végrehajtásához járul hozzá a termelés hatékonyságának, az ágazat marketingjének és a helyi agrártérségek potenciáljának javításával.

A támogatandó régiók és területek lehatárolása közösségi szinten a régiók osztályozásának közösségi rendszerén, a **Területi Statisztikai Egységek Nomenklatúráján** (NUTS) alapul, amelyet az EU Statisztikai Hivatala (EUROSTAT) a nemzeti statisztikai hivatalokkal közösen alakított ki. Ettől kezdve a támogatások hatékony koncentrációja azokra az elmaradt térségekre összpontosult, amelyeket a közösségi átlag 75%-a alatti egy főre jutó GDP alapján választottak ki. A gazdasági és társadalmi átalakulásban lévő területekként azon régiók voltak definiálhatók, ahol az ipari és a szolgáltató szektor átalakuláson ment keresztül; vagy amelyek csökkenő népességű agrártérségek voltak; vagy amelyek nehézségekkel küszködő városi térségek voltak; vagy amelyek halászzattól függő depressziós területeknek számítottak. A Közöség tehát azokra a legsúlyosabb helyzetben lévő területekre koncentrált, amelyeket a tagállamok is javasolták. Az évente felosztásra kerülő hozzáférhető erőforrások kétharmad részét az elmaradt régiókba kellett koncentrálni.

A fejlesztések integrált megközelítésével az intézkedéseknek a régiók szintjére kellett koncentrálniuk, összhangban:

- a különböző alapok működési szabályaival,
- a Közöség prioritásaival,
- a tagállamok gazdaság- és társadalompolitikájával,
- a foglalkoztatási stratégiákkal és mindenekelőtt a tagállamok regionális politikájával.

Az Európai Tanács 1999. március 24–26. között rendkívüli ülést tartott Berlinben, amelynek fő célkitűzése az Agenda 2000 vitájának lezárása volt, az immár hivatalosan jóváhagyott dokumentum egyik sarkalatos pontja az EU-n belüli gazdasági és szociális kohézió erősítése, a strukturális (támogatási) politikák pénzügyi koncentrációjának, hatékonyságának növelése.

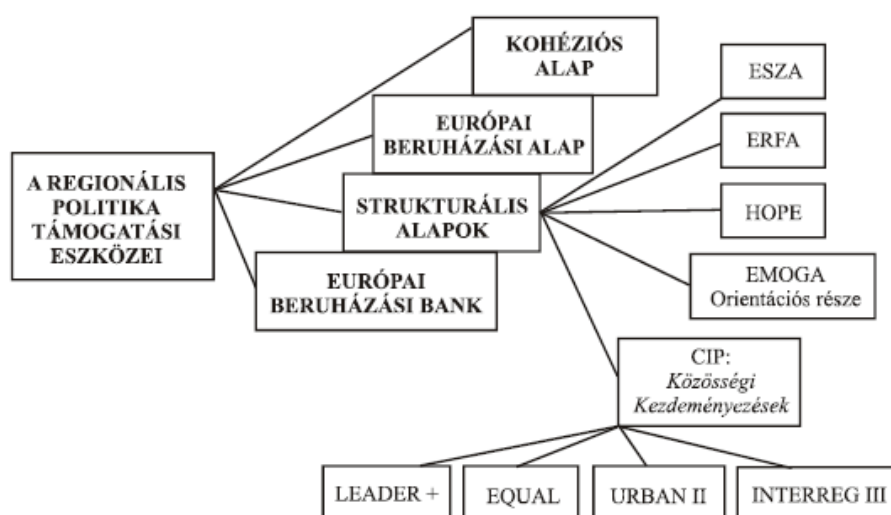
Az Európai Unió folyamatos bővülésével, a különböző fejlettségű országok csatlakozásával egyre inkább előtérbe került a fejlettségbeli különbségek kiegyenlítése, a gazdaságpolitika, a pénzügyi források összehangolása. Ehhez volt szükség a közösségi szintű regionális politika alapvető háttérét adó egységes területi statisztikai rendszer megalkotására. A későbbiekben, mindenekelőtt a 2000–2006 közötti költségvetési periódusban, a **kohéziós politika átala-kítása (AGENDA 2000)** és a **Közösségi Kezdeményezések** bevezetés nyomán a Strukturális Alapok és egyéb pénzügyi eszközök elsősorban három kiemelt célkitűzés megvalósítását szolgálta: a fejlődésben lemaradt régiók fejlesztésének és strukturális alkalmazásának elősegítését (1. célkitűzés); a strukturális nehézségekkel küzdő térségek gazdasági és társadalmi szerkezet-váltásának támogatását (2. célkitűzés); az oktatási, képzési és foglalkoztatási politikák és rend-

szerek kiigazításának és korszerűsítésének támogatását (3. célkitűzés). A célok megvalósítása érdekében pedig az Európai Unióban a területi (értsd: regionális) szintű egységeknek kettős funkciója, feladata van: egyfelől segítik a regionális szintű különbségek mérséklését, az elmaradott területek felzárkóztatását, versenyképességük javítását, másrészt biztosítják a központi és a helyi (értsd: települési) közigazgatási feladatok közötti közvetítést, a körzeti, területi szolgáltatások megszervezését és a helyi területi egységek közötti különbségek mérséklését.

Az Európai Unió gazdasági és szociális kohézió néven összefoglalt közösségi alapokból finanszírozott strukturális támogatáspolitikájának szerves összetevői az ún. **közösségi kezdeményezések**. A fejlesztéspolitikák legfontosabb eszközeivé váltak tehát az Európai Unióban a támogatáspolitikai reformját követően, 2000 után a Strukturális Alapok, a hozzájuk szorosan kapcsolódó új források, a **Közösségi Kezdeményezésekkel**, valamint a Kohéziós Alap. A Közösségi Kezdeményezések az **AGENDA 2000** által bekövetkezett változtatások eredményeként nyomán az alábbi fejlesztési forrásokból tevődtek össze:

- INTERREG III – határokon átnyúló, országok és régiók közötti interregionális és transznacionális programok finanszírozása;
- URBAN II – városok és hanyatló városi területek, kis- és középvárosok támogatása, amelyek jelentős gazdasági és társadalmi problémákkal küzdenek;
- EQUAL – képzési és átképzési támogatások a munkaerő-piaci diszkrimináció és egyenlőtlenségek felszámolása céljából;
- LEADER+ – vidékfejlesztés, fenntartható fejlődés új helyi stratégiáinak kidolgozása és finanszírozása;
- Innovatív Akciók – K+F+I fejlesztések támogatása (Bolyán, 2002a).

Az **Európai Unió regionális politikájának pénzügyi alapjai** meglehetősen sokféle forrásból tevődnek össze. Különösen igaz ez a regionális (strukturális) politikát leginkább szolgáló Strukturális Alapokra, amely a kezdetektől fogva is négy nagy pilléren nyugodott (ESZA; ERFA, EMOGA, HOPE), de az AGENDA 2000 előidézte változások nyomán még további finanszírozási forrástípusokkal egészült ki. A tagoltság ellenére megfelelő komplex szemléletű, integrált regionális területfejlesztési politika esetében konzekvens és egységes rendszerré állhatnak össze egy-egy fejlesztési célkitűzés megvalósítása során (3.1. ábra).



3.1. ábra: Az Európai Unió regionális politikájának pénzügyi alapjai, 2000–2006

Forrás: Bodó, 2004.

A **strukturális politika** stratégiai jelentőségét mutatja, hogy az e célra fordított közösségi kiadások 1975-ben a költségvetés 4,8%-át, 1998-ban 8,1%-át tették ki, a 90-es évtized végén már egyharmados arányt képviselnek. Az agártámogatások és a regionális politikai források közti különbségek húsz esztendő alatt 10:1-ről 1,3:1-re csökkentek (3.2. táblázat).

3.2. táblázat: Az EU költségvetési kiadásai, 1994–2006

Feladat	1994–1999		2000–2006		Éves átlag	
	Mrd ECU	%	Mrd ECU	%	Mrd ECU	%
Agrárpolitika	220,3	47,8	329,2	44,1	42,3	45,6
Strukturális műveletek	155,1	33,7	275,0	36,9	33,1	35,7
Belső politika	27,6	6,0	51,0	6,8	6,1	6,6
Külső politika	28,5	6,2	49,9	6,7	6,0	6,5
Igazgatás	22,2	4,8	35,6	4,8	4,4	4,7
Tartalékok	6,7	1,5	4,8	0,7	0,9	0,9
Összesen	460,4	100,0	745,5	100,0	92,8	100,0

Forrás: Annual Report of the CEC Agenda 2000.

A finanszírozás forrásai (3.3. táblázat):

- Strukturális Alapok
 - Európai Regionális Fejlesztési Alap
 - Európai Szociális Alap
 - Európai Mezőgazdasági Tanácsadó és Garancia Alap (tanácsadó része)
- Halászhajó Tanácsadó Pénzügyi Eszköz
- Kohéziós Alap
- Közösségi Kezdeményezések

3.3. táblázat: A regionális fejlesztési finanszírozási források megoszlása, 1994–1999

Forrás	Összeg, Milliárd ECU	Megoszlás, %
Európai Regionális Fejlesztési Alap	67,6	43,6
Európai Szociális Alap	39,0	25,1
Európai Mezőgazdasági Tanácsadó és Garancia Alap	20,5	13,2
Halászati Tanácsadó és Pénzügyi Eszköz	2,5	1,6
Strukturális Alapok	129,6	83,5
Kohéziós Alap	12,7	8,2
Közösségi Kezdeményezések	12,8	8,3
Összesen	155,1	100,0

Forrás: The Impact of Structural Policies on Economic and Social Cohesion in the Union, 1989–1999. Brussels, European Commission, 1997.

A kedvezményezett térségekben az **átfogó célrendszer** szerinti felhasználás elve alapján az Európa Tanács meghatározta azokat a célkitűzéseket, amelyekre a Strukturális Alapok egy költségvetési periódusban fordíthatók voltak. A Strukturális Alapok 1988. évi reformja során kerültek meghatározásra azok a célkitűzések, amelyek együtt képezték az Agenda 2000 életbe lépéséig a Strukturális Alapok felhasználásának célrendszerét (3.4. táblázat).

3.4. táblázat: Az EU kedvezményezett térségeiben élő népesség és a támogatási ráfordítások a Strukturális Alapokból, 1994–1999

Kedvezményezett térség	Népesség		Támogatás	
	Millió fő	%	Millió ECU	%
1. célcsoport	92,16	2,50	93,9	72,5
2. célcsoport	60,47	16,4	8,7	6,7
3. célcsoport	} 13,9	10,7
4. célcsoport		
5. célcsoport	32,75	8,8	12,0	9,3
6. célcsoport	1,29	0,4	1,1	0,8
<i>Összesen</i>	<i>186,67</i>	<i>50,6</i>	<i>129,6</i>	<i>100,0</i>

Forrás: First Report on Economic and Social Cohesion. Brussels, European Commission. 1996.

A hat célkitűzés a következő volt:

- **1. célcsoport:** A fejlődésben elmaradott területek támogatása – olyan régiók ahol az egy főre jutó GDP a közösségi átlag 75%-a alatt van, gazdaságuk gyenge, a munkanélküliségi ráta magas.
- **2. célcsoport:** az iparilag hanyatló (depressziós) térségek támogatása – olyan elavult iparszerkezettel rendelkező, általában hagyományos nehézipari térségek tartoztak ide, amelyeknek gazdasági átalakulását, szerkezetváltását támogatták. 1999 végéig az alapok mintegy 7–9%-át fordították ezen célokra. A reformok után a Közösség továbbra is nagy erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy a támogatásokat a legsúlyosabb problémákra és a legkisebb földrajzi területre koncentrálni folyósítsa. A kiválasztás folyamán a strukturális problémák értékelésénél az első helyen szerepel a teljes munkanélküliségi ráta, illetve a hosszú távú munkanélküliség aránya. Szükségesnek tartják továbbá a tagállamok aktív közreműködését a valóban súlyos helyzetű régiók listájának összeállításakor. Olyan régiók is bekerülhetnek a 2. célcsoportba, amelyek csupán szomszédos az 1. sz. vagy a 2. sz. célkitűzések kritériumainak megfelelő régióval, ha a mezőgazdasági területeinek gazdasági és társadalmi problémái a népesség öregedése miatt növekszik, vagy amennyiben a munkanélküliség magas szintje is növekvő tendenciájú a helyileg kulcsfontosságú ipari, mezőgazdasági, vagy szolgáltatói szektorok folyamatban lévő, vagy tervezett átalakítása miatt. Egy régió azonban csak az 1. sz. vagy a 2. sz. célkitűzésbe tartozhat bele.
- **3. célcsoport:** A hosszú távra szóló és a fiatalok munkanélküliségét mérséklő programok támogatása – elsősorban olyan régiókban, ahol különösen magas a fiatalok aránya
- **4. célcsoport:** A munkavállalók átképzésének, a változásokhoz való alkalmazkodás elősegítésének támogatása.
- **5. célcsoport:** A mezőgazdasági termelés és a halászat különböző szektorainak modernizálását szolgáló támogatás, amely részben a termelési szerkezetük modernizálására kényszerülő agrártérségekbe, részben pedig a rurális térségekbe irányul, amelyek jellemzője az alacsony a fejlettség, magas az agárfoglalkozás, demográfiai erózió, kedvezőtlen a földrajzi elhelyezkedés, gyenge a városhálózat.
- **6. célcsoport:** alacsony benépesültségű (a népsűrűség 8 fő/km² alatt van), ritkán lakott területek alkalmazkodásának támogatása – csak a skandináv régiók tartoznak ebbe a kategóriába.

3.4.3. A strukturális és kohéziós politika átalakítása – Agenda 2000

Az Európai Unió 2000–2006 közötti keleti bővítése során az új költségvetési periódus megkezdése előtt megoldást kellett találnia erre az összetett problémára. A választ az **Agenda 2000 programcsomag** adta meg, amely mind az új tagjelölt, mind pedig a régi tagok számára elfogadható és a

közösségi költségvetés finanszírozhatóságát is megóvó reformokat vezetett be. Az új reformcsomag főbb alapelveit az Európai Bizottság 1997-ben kiadott **Agenda 2000 c. dokumentuma** körvonalazta. A tagállamok állam- és kormányfői végül az 1999. március 24–25-ei berlini csúcsértekezletükön fogadták el az Agenda 2000 költségvetési és reformcsomag egyik sarkalatos pontjaként a strukturális és kohéziós politika új szabályozó keretfeltételeit és döntöttek a 2000–2006 között e célra fordítható pénzügyi eszközök költségvetéséről is. Az **Agenda 2000** az Európai Unió stratégiáját fogalmazza meg a gazdasági növekedés és a világgazdasági versenyképesség erősítésére, a foglalkoztatási helyzet és a kulcsfontosságú közösségi politikák hatékonyságának javítására és a Közösség keleti határainak kiterjesztésére. A Közösség is szembesült azzal a helyzettel, hogy az egyes közösségi politikák halaszthatatlanná vált reformjait a keleti bővítés perspektíváinak és a pénzügyi korlátoknak figyelmen kívül hagyásával már nem lehet megoldani (*Bolyán, 2002a*).

A programcsomag értékelte a csatlakozásra váró tíz közép- és kelet-európai ország tagságra való felkészültségét. A Dokumentum a csatlakozási tárgyalások megkezdését javasolta az öt erre legfelkészültebbnek tartott közép- kelet-európai országgal, **Magyarországgal, Lengyelországgal, Észtországgal, Csehországgal és Szlovéniával**, amelyekhez csatlakozott még Ciprus is. A **dokumentum** a kibővítés EU által viselendő költségeit a 2000–2006 közötti periódusra 75 milliárd ECU-ban határozta meg (*3.5. táblázat*).

3.5. táblázat: Az új tagállamok felvétele miatt megjelenő plusz kiadások a közös költségvetésben (millió euró)

Megnevezés	2002	2003	2004	2005	2006
Mezőgazdaság	1600	2030	2450	2930	3400
Strukturális Alapok	3750	5830	7920	10000	12080
Belső Politikák	730	760	790	820	850
Adminisztráció	370	410	450	450	450
Összesen	6450	9030	11610	14200	16780

Forrás: www.europa.com/eu/inz/comm/council

Az **Agenda 2000** három fontos kihívással szembesítette az Európai Uniót:

1. Az EU megerősítése és a közösségi politikák reformja, amik lehetővé teszik a kibővítést és eleget tesznek a fenntartható fejlődés, a magas foglalkoztatottság és a javuló életszínvonal biztosításának.
2. A csatlakozási tárgyalások megkezdése az arra leginkább felkészült jelentkező országokkal.
3. Hogyan lehet a kibővítés finanszírozását megoldani, hogy az előnyére váljon és fejlessze a Közösség belső politikáit (*Bolyán, 2002a; Forman, 2004*).

Az EU megerősítése elsősorban a **közösségi intézmények** reformján alapult. Az intézményi reform kulcsfontosságú elemei:

- Erősíteni kell a polgárok Európája tudatot a döntések demokratizálásával, a szubsidiaritással, a döntésekbe való beleszólás képességének növelésével.
- Az Amszterdami Szerződés a hatékonyság növelése érdekében megerősítette a Bizottság és Elnökének státuszát és hatásköreit.
- Ellensúlyozó intézkedésként egyidőben kibővítették az Európai Parlament rendelkezésére álló azon eszközöket és hatásköröket, amelyek az Európai Bizottság ellenőrzésére szolgálnak.

A gazdasági növekedés felgyorsítását, a foglalkoztatás bővítését, valamint az élet minőségének javítását célzó belső politikák további fejlesztésére **négy fontos prioritás** fogalmazódott meg:

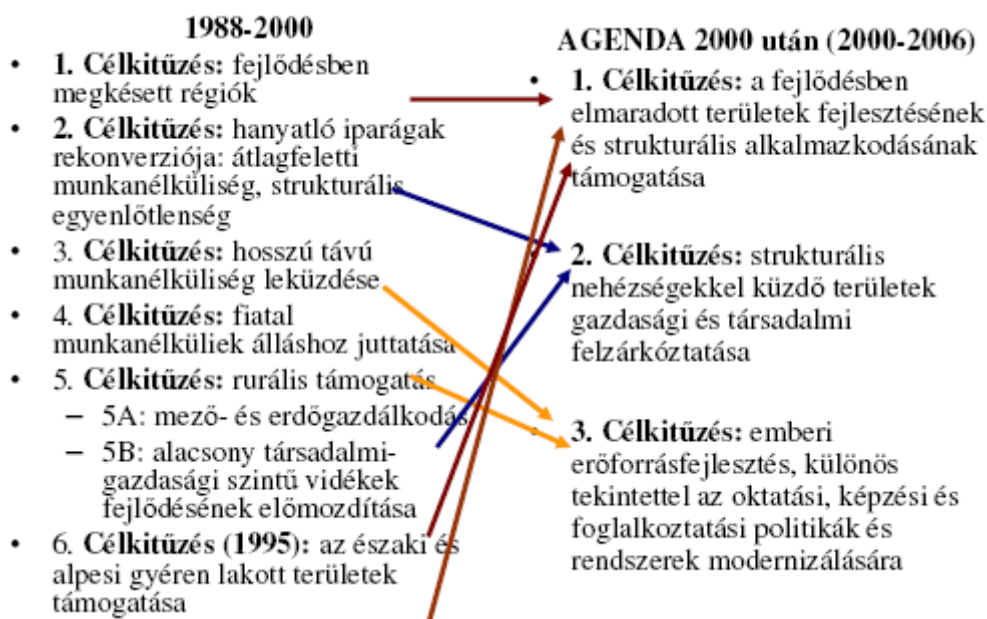
1. **A fenntartható növekedés és a magas szintű foglalkoztatás feltételeinek megteremtése.** A gazdasági és monetáris unió felé közeledve a Közösség feladata, hogy támogassa a stabilitást, a piaci hatékonyságot és a beruházásokat. Acél az, hogy az egységes piac adta lehetőségek maximális kihasználásával a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést ösztönözzék. Ehhez a kis- és középvállalkozások működési körülményeinek javítását, a transzeurópai hálózatok kiépítését – elsősorban Közép-Európa irányába – tartják fontosnak.
2. **A tudásalapú politikák támogatása,** hogy új lendületet adjanak a Közösségnek a kutatás és műszaki fejlesztés területén, csakúgy, mint az oktatás és a szakképzés terén. Ennek érdekében kerül támogatásra a fiatalok tagállamok közötti mobilitásának és az információs társadalom intézményeinek fejlesztése.
3. **A foglalkoztatási rendszerek modernizálása,** ami egyszerre teszi lehetővé a gazdasági növekedést, a versenyképesség javítását és az új munkahelyek teremtését. Ez magában foglalja a nyugdíj-és egészségbiztosítási rendszerek reformját is.
4. **Az életkörülmények javítása** magában foglalja azt a törekvést, hogy a gazdasági növekedés haszonélvezőinek számát növeljék. Nagyobb figyelmet szentelnek a közegészségügynek, a környezetvédelmi szabályozások jobb végrehajtásának, javítják a környezetvédelmi szempontok integrálását valamennyi közösségi politika tervezésében, végrehajtásában. Az életkörülmények javításának célja kiterjed a mozgás szabadságát, a belbiztonságot és az igazságügyet szolgáló intézmények fejlesztésére is.

A gazdasági-társadalmi kohézió növelését segíti a **Strukturális Alapok** hatékonyságának a javítása, a kohézió megteremtésének szükségessége válik majd az Unió egyik legnagyobb kihívásává a keleti bővítés után, hiszen a jelentkező országok egy főre jutó GDP-ja a Közösség jelenlegi tagállamai átlagának megközelítőleg 30%-a, ezért növelni kell a Strukturális Alapok működésének a hatékonyságát. Az erőforrások koncentrálása, a hatékonyság növelése jelenik meg a célkitűzések számának csökkentésében (3.2. ábra).

Az új **1. sz. célkitűzés** továbbra is a fejlődésben leginkább elmaradott régiókban segíti fejlesztést, strukturális átalakítást, a területi politika céljait, azaz a felzárkóztatást szolgálja. Céltérületeit figyelembe véve lényegében a korábbi 1. sz. és 6. sz., továbbá bizonyos mértékben az 5. sz. célkitűzéseknek felel meg. Így az új 1. célkitűzésre szánt keretből – amely az alapokra szánt költségvetési keretből 69,7%-ot tesz ki – részesülhetnek azok a régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP alacsonyabb a közösségi átlag 75%-ánál, továbbá a legtávolabbi tengerentúli régiók, valamint a ritkán lakott északi területek (Bolyán, 2002a; Forman, 2004).

Az új **2. sz. célkitűzés** a szerkezetváltással küszködő térségekben a gazdasági és társadalmi átalakulás támogatását szolgálja. Olyan területeket ölel fel, ahol az ipari és a szolgáltatói szektorban jelentős gazdasági, társadalmi változások mennek végbe, valamint ahol hanyatló mezőgazdasági, nehézségekkel küszködő városi és a halászatától függő elmaradott területek vannak. Lényegében tehát a korábbi 2. sz. és 5. sz. célkitűzéseket egyesíti, egészíti ki. Kiemelt hangsúlyt kap a célterületen belül azonban a munkanélküliség, azon belül pedig speciálisan a hosszú távú munkanélküliség kezelésére vonatkozó feladatok támogatása. Az új 2. célkitűzésre az alapok költségvetésének 11,5%-át fordítják úgy, hogy a kifizetések az Unió lakosságának maximum 18%-át érinthetik.

Az új **3. sz. célkitűzés** – amely a korábbi 3. sz. és 4. sz. célkitűzést fogja össze – az oktatási, képzési, illetve foglalkoztatási rendszerek és politikák adaptálását, valamint modernizálását támogatja, de továbbra is csak az 1. célkitűzésben nem szereplő területeken. A céllakosság számától függően minden tagország kap egy meghatározott részt a 3. sz. célkitűzés forrásaiból. Ennek az a jelentősége, hogy így minden tagállam, még a leggazdagabbak is, részesei lehetnek a Strukturális Alapoknak, és ennek fontos üzenete, hogy az alapokat az Unió egész lakossága magáénak érezheti. Az új 3. célkitűzésre az alapok költségvetésének 12,3%-át fordítják (3.6. táblázat).



3.2. ábra: A Strukturális Alapok által támogatott célkitűzések

Forrás: Saját szerkesztés.

3.6. táblázat: A Strukturális Alapok részvétele az egyes célkitűzések megvalósításában 2000–2006 között

	ERFA	ESZA	EMOGA	HOPE
1. célkitűzés	X	X	X	X
2. célkitűzés	X	X	X	X
3. célkitűzés		X		

Forrás: Saját szerkesztés.

A célkitűzésekből származó feladatokat továbbra is a Strukturális Alapokból, a Kohéziós Alapból, valamint a közösségi kezdeményezésű programokból adódó támogatási formák segítségével látják el. A Strukturális Alapok változatlan összetételben maradtak fenn az Agenda 2000-t követően, viszont a közösségi kezdeményezéseket a célkitűzésekhez hasonlóan koncentrálták és az 1999-ben még 13 működő programból a **Közösségi Kezdeményezések Irányító Bizottságát** bemutató részben, valamint a Programokat bemutató részben felsorolt interregionális, vidékfejlesztési, és az egyenlőtlenségek leküzdésére létrehozott programok maradtak meg. A közösségi kezdeményezésekre a Strukturális Alapokban szereplő kötelezettségvállalások 5%-át kell fordítani.

Fontos megoldandó kérdés volt a Strukturális Alapokkal kapcsolatban, hogy hogyan kezeljék a bővítésnek az Unió tagállamaira vetített hatásait. Miután az alapok kiadásai korábban és ez után is az első célkitűzés körül koncentrálnak, a legnagyobb haszonélvezők a 75%-os egy főre jutó GDP átlag alatti régiók. A bővítés következtében ezek közül jó néhány fölé kerül ennek a küszöbértéknek és így elesik a korábbi támogatásoktól. Hogy mindez ne jelentsen azonnali drasztikus bevétel csökkenést annak minden pénzügyi és szociális következményeivel együtt, ezért az Európai Bizottság javaslata alapján ezen régiók számára 2000-től átmeneti támogatási forrásokat nyitottak meg. Az átmeneti támogatás szintje például azokon a területeken, ahol a segély indokoltsága már 1999-ben megszűnt, alacsonyabb 2000-ben, mint 1999-ben volt és 2005-ig fokozatosan szűnik meg.

Hosszabb vitákat követően az Agenda 2000 változatlan formában őrizte meg a **Kohéziós Alapot** a 2000–2006 közötti költségvetési periódusra is. Az alapot eredetileg a monetáris unióra való felkészülést segítő hozták létre azon államok környezetvédelmi és szállítási, valamint közlekedési infrastrukturális beruházásai számára, amelyek GNP-je a közösségi átlag 90%-át nem éri el. Miután az érintett négy tagállam, Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország közül az utóbbi három 1999-ben részese lett a pénzügyi uniót elindító országok körének, több tagállam felvetette, hogy e három tagországot már nem illetheték meg az Alap forrásai. Az érintett kormányok nyomására azonban az Európa Tanács végül úgy döntött, hogy a Kohéziós Alap fő céljainak jelentősége ezen államokban továbbra sem csökkent. Mindezek alapján a Kohéziós Alap költségvetését – elsősorban spanyol követeléseknek – engedve meg is emelték az 1993–1999 közötti 15 milliárd ECU-jével szemben 18 milliárd euróra. Tekintettel ugyanakkor a már elért fejlődésre és a megváltozott makrogazdasági környezetre, a segélyek úgy kerülnek elosztásra a már az euró-zónához tartozó államok között, hogy folyamatosan figyelembe veszik az előző időszakban elért fejlődést, s ez alapján döntenek a részesedésre jogosult államok köréről. Legelőször 2003-ban - vizsgálták felül az átlagos GNP 90%-át megkövetelő feltétel alapján, hogy mely országok részesülhetnek továbbra is a Kohéziós Alapból. Amennyiben egy tagállam jogosultsága megszűnik, az alap ennek megfelelően csökken.

Az **Agenda 2000** rendelkezett a strukturális és kohéziós támogatások közösségi társfinanszírozási hányadának plafonszámairól is. Ennek alapján 2000-től a Strukturális Alapoknál közösségi támogatás maximális aránya egy adott projektben az 1. célkitűzésnél az összköltség 75%-a (a Kohéziós Alap részesültjei esetében 80–85%-a), a 2. és 3. célkitűzéseknél pedig maximum 50% lehet. A Kohéziós Alap által nyújtott közösségi segély a korábbiakhoz hasonlóan a köz-, vagy ennek megfelelő egyéb társfinanszírozás mértékének 80–85%-a maradt. Az egy tagállamra jutó közösségi támogatások korlátozása céljából bevezették, hogy az egyes tagállamok éves bevétele a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból együttesen nem haladhatja meg az adott ország GDP-jének 4%-át.

A 2000–2006 közötti költségvetési időszakban az Európai Bizottság tovább növelte a közösségi kezdeményezések európai dimenzióját annak érdekében, hogy még teljesebb összhangot teremtsenek a strukturális támogatási politika célkitűzései és a közösségi kezdeményezések között. Ebből kiindulva, a rendelkezésre álló pénzügyi eszközök minél hatékonyabb koncentrált felhasználása érdekében csökkentették a kezdeményezések számát négyre: **INTERREG** (határon átnyúló, interregionális együttműködés), **URBAN** (városok és városkörzetek gazdasági/szociális megújítása), **LEADER** (vidékfejlesztés) és **EQUAL** (a munkaerő-piaci diszkrimináció és hátrányos megkülönböztetés elleni, nemzetek/régiók közötti együttműködés). E programok összköltségvetése 10,44 milliárd euró, amely a Strukturális Alapokon belül 5,3%-ot képvisel. Külön említést érdemel, hogy az INTERREG lehetőségeinek bővítése kapcsán az EU hangsúlyozottan szól a majdani bővítésből fakadó feladatokról, kiemelve a tagjelölt országokkal kialakított, határokon átnyúló együttműködés fejlesztésének fontosságát.

Az **európai unió regionális politikájában** az egyes pénzügyi eszközök alkalmazása és felhasználása immár más-más regionális és lokális területfejlesztési (NUTS) szinthez kapcsolódik. A Kohéziós Alap az országrészek vagy régiócsoporthoz (NUTS 1), a Strukturális Alapok elsősorban az 1. célterület révén a nagyrégiók (NUTS 2), illetve a 2. célterület a kisebb területi egységek, a megyék (NUTS 3), a Közöségi Kezdeményezések – pl. INTERREG – a megyék (NUTS 3), pl. a LEADER a kistérségek (NUTS 4), míg pl. az URBAN a települések (NUTS 5) számára biztosít támogatási forrásokat.

Az Európai Unió keleti bővítésére is tekintettel új helyzet állott elő, amely az ezredforduló után a strukturális támogatási politikában fontos változásokat indokolt. A bővítési folyamat ugyanis számos, a strukturális és kohéziós politika jövőjét alapvetően befolyásoló hatással járt, sürgetve új megoldások keresését. Valóban a későbbiekben, a változásokat előrevetítő Agenda 2000 névvel illetett reformcsomag legnagyobb eredményének leginkább a

strukturális és kohéziós politika reformjával kapcsolatban bekövetkezett változások és döntések tekinthetők. A változások legfontosabb jellemzője, hogy nemcsak a korábbi tapasztalatokra építve kívánták hatékonyabbá tenni a közösségi támogatások felhasználását, hanem úgy is, hogy miközben lehetőséget a bővítésnek biztosítanak, a korábbi tagállamok számára rendelkezésre álló finanszírozási keretek se csökkenjenek (Bolyán, 2002a).

3.5. Az uniós támogatáspolitikát érintő változások 2007–2013 között

A jelenleg érvényben lévő 2007–2013 közötti tervezési-költségvetési ciklusban az európai uniós támogatási politikában néhány jelentősebb változás következett be, amely elsősorban a keleti bővítés, illetve a Lisszaboni stratégia, valamint a Schengen-folyamat kiteljesedésével függ össze. Ez a prioritás tehát három pillérre épül, az első a **regionális versenyképesség**, amely az alábbi törekvéseken alapul innováció és információs társadalom; elérhetőség és általános érdeklődésre számot tartó szolgáltatások; környezetvédelem és kockázatmegelőzés. A második pillér a **tudásalapú (információs) társadalom** megteremtése. A harmadik pillér pedig a **foglalkoztatottság**, amely az európai foglalkoztatási stratégia alapján a munkaerő alkalmazkodó képességét, a munkahelyteremtést és a mozgásukban korlátozottak számára a munkaerőpiac elérhetőségét segíti. Mindez egy szélesebb közösségi stratégia irányelvek keretében valósulhat meg 2007–2013 között. A támogatási eszközök és célkitűzések viszonyrendszerének alakulását szemléltető összesítés alapján jól érzékelhetők azok a változások, illetve hangsúlyeltolódások, amelyek a 2000 utáni időszak két uniós költségvetési ciklusban (2000–2006; 2007–2013) mutatkoztak meg (3.7.–3.8. táblázat).

3.7. táblázat: Közöségi Stratégiai Irányelvek, 2007–2013

I.	Európát és régióit a beruházások, és a munka szempontjából vonzóbbá kell tenni
1.	A közlekedési infrastruktúrák kiterjesztése és fejlesztése
2.	A környezetvédelem és a növekedés közötti együttműködés erősítése
3.	Válasz a hagyományos energiaforrások intenzív európai felhasználásának kérdésére
II.	A növekedést szolgáló tudás és innováció fejlesztése
1.	A kutatási-technológiai fejlesztésbe történő beruházás növelése és fejlesztése
2.	Az innováció megkönnyítése és a vállalkozói szellem ösztönzése
3.	A mindenki számára megvalósuló információs társadalom ösztönzése
4.	A pénzeszközökhöz való hozzáférés fejlesztése
III.	Több és jobb munkahely
1.	Több ember bevonása és megtartása a foglalkoztatásban és a szociális védelmi rendszerek korszerűsítése
2.	A munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének fokozása és a munkaerőpiac rugalmassága
3.	A humán erőforrásba való beruházás növelése a jobb oktatás és szakképesítés révén
4.	Igazgatási kapacitás
5.	Az egészséges munkaerő fenntartásában nyújtott segítség

Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0299:HU:HTML>

3.8. táblázat: Támogatási eszközök és célkitűzések az Európai Unióban, 2000–2013

2000–2006		2007–2013	
Célkitűzések	Pénzügyi eszközök	Célkitűzések	Pénzügyi eszközök
Kohéziós Alap	Kohéziós Alap	Konvergencia és versenyképesség	Kohéziós Alap ERFA ESZA
1. Célkitűzés	ERFA ESZA EMOGA-Orientáció HOPE		
2. Célkitűzés	ERFA ESZA	Regionális versenyképesség és foglalkoztatottság - Regionális szint - Nemzeti szint: európai foglalkoztatottsági stratégia	ERFA ESZA
3. Célkitűzés	ESZA		
Interreg	ERFA	Európai együttműködés	ERFA
URBAN	ERFA		
EQUAL	ESZA		
Leader+	EMOGA-Orientáció		
Vidékfejlesztés és az 1. célkitűzésen kívüli halászati ágazat szerkezetének átalakítása	EMOGA-Orientáció HOPE		
9 célkitűzés	6 eszköz	3 célkitűzés	3 eszköz

Forrás: Európai Bizottság, 2004.

Az Európai Unióban elérhető pályázati formák igen széles lehetőségeit biztosítják forrásszerzésre (3.9. táblázat). A táblázatban foglaltakhoz képest a 2007–2013 közötti időszakban már megindult a Közösségi Kezdeményezések fokozatos megszűnése, illetve átalakítása. A fontosabb változások 2007 és 2013 között a következőkben foglalhatók össze:

- Az INTERREG az „európai területi együttműködés” célterületéhez kerül át – régebben ez lett volna a 3. célterület –, felelőse új jogi személyként az Európai Határon Átnyúló Együttműködési Csoportosulás lesz.
- A jövőben a tagállamoktól azt várja el az Európai Unió, hogy – a tulajdonképpeni URBAN program folytatásaként – városfejlesztési projekt-modelleket nyújtsanak be, így módon több mint 70 város esetében pályázhatnak támogatásra egy önálló program keretében.
- A LEADER az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) keretében folytatódik tovább, annak egyik fő prioritásként.
- Az EQUAL megszűnik, alapelveit azonban alkalmazni kell a továbbiakban is – például a sikeres diszkrimináció-ellenes programok kiemelésével és kiterjesztésével stb.

3.9. táblázat: Európai Unió pályázati lehetőségek

JELENLEG IS NYITOTT EU PÁLYÁZATI LEHETŐSÉGEK		CSATLAKOZÁSUNKIG, ILLETVE CSATLAKOZÁSUNK UTÁN MEGNYÍLÓ EU PÁLYÁZATI LEHETŐSÉGEK	
ELŐCSATLAKOZÁSI ALAPOK		STRUKTURÁLIS ALAPOK	
PHARE	Intézményfejlesztés és a csatlakozás előkészítését szolgáló intézkedések (regionális fejlesztések és szociális intézkedések, határmenti-együttműködés)	1. CÉLKITŰZÉS	Elmaradott régiók felzárkóztatása
		2. CÉLKITŰZÉS	Gazdasági és szociális átalakulás elősegítése
		3. CÉLKITŰZÉS	Képzési rendszerek modernizálása és a foglalkoztatás elősegítése
		KÖZÖSSÉGI KEZDEMÉNYEZÉSEK: (a Strukturális alapokon belül)	
SAPARD	Mezőgazdaság- és vidékfejlesztés	INTERREG III**	Határon átnyúló, országok és régiók közötti együttműködés
		EQUAL **	Munkaerőpiaci egyenlőtlenségek elleni harc
		LEADER +	Vidéki térségek fejlesztése
		URBAN II	Városok és hanyatló városi területek fenntartható fejlődése
ISPA		KOHÉZIÓS ALAP	
Környezetvédelmi és közlekedési infrastruktúra		Környezetvédelmi és közlekedési infrastruktúra	
KÖZÖSSÉGI PROGRAMOK			
6. K+F keretprogram	Kutatási és technológia-fejlesztési keretprogram 2002-2006	ENTERPRISE & SMEs	Program a kis- és középvállalkozások támogatására
LIFE III	Természet- és környezetvédelem	Safer use of internet	A biztonságos Internethasználat elősegítése
SOCRATES	Európai együttműködés az oktatásban	IDA	Adatszere elősegítése a közigazgatásban
LEONARDO	Európai együttműködés a szakképzés terén	Egészségügyi keretprogram	Akcióprogramok a közegészségügy területén
KULTÚRA 2000	Európai együttműködés a kultúrában	Daphne	Program gyermekek, fiatalok és nők elleni erőszak leküzdésére
Youth	Együttműködés az ifjúsági programokban	Media plus	Az EU audiovizuális támogatási programja
eCONTENT	Digitális tartalomfejlesztés a világhálón	Fiscalis	Adóügyi együttműködés
ALTENER	Alternatív energiával kapcsolatos demonstrációs projektek	Pericles	Együttműködés az euro védelme érdekében
SAVE	Energiahatékonysági Program	Ten-telecom	Európai információs társadalom fejlesztése
CUSTOMS	Vámügyi együttműködés	MARCO POLO	Nemzetközi teherszállítás fejlesztés
EGYÉB EURÓPAI UNIÓS PROGRAMOK			
TACIS	Határmenti ill. Demonstrációs projektek a FÁK országaival	Twinning Towns	Testvérvárosi kapcsolatok
EURÓPAI UNIÓS FINANSZÍROZÁS: GEONARDO Kft TEL.: (1)250-6703, FAX: (1)436-9038, WEB: WWW.GEONARDO.HU			

* A Strukturális Alapok, illetve a Kohéziós Alap csatlakozásunkat követően nyílnak meg, ezzel egyidőben automatikusan megszűnnek az Előcsatlakozási Alapok. A megnyíló Strukturális Alap részei a Közösségi Kezdeményezések (külön célokat támogatnak)

** Az Interreg II, illetve Interreg III, valamint az EQUAL programokban kísérleti jelleggel már pályázhattak magyar résztvevők (a Phare programon keresztül)

Az uniós támogatáspolitikai két költségvetési periódusa közötti főbb különbségeit szemlélteti 3.10 és a 3.11. táblázat.

3.10. táblázat: Régi és új célkitűzések összevetése, 2000–2013

2000–2006 periódus	2007–2013 periódus
<p>1. Célkitűzés: a kevésbé fejlett régiók fejlődésének támogatására (az uniós átlag 75%-át meg nem haladó GDP-vel rendelkező, valamint az ultraperiférikus régiók) a rendelkezésre álló Alapok 69,7%-át kapja, a Strukturális Alapokból származó finanszírozásokkal együtt.</p>	<p>„Konvergencia” célkitűzés: a 2000–2006-os időszak 1. célkitűzéséhez képest tartalma nagyrészt változatlan marad, mivel az új célkitűzés is a kevésbé fejlett régiók fejlődését támogatja, bár néhány lényeges újítást vezet be: a támogatást kiterjeszti azokra a régiókra, amelyek GDP-je a 10 új tagállam csatlakozásából kifolyólag meghaladja az európai átlag GDP-t (ún. statisztikai hatás), azon tagállamok esetében, amelyek GNP-je alacsonyabb az unió GNP-jének 90%-ánál beolvasztja a Kohéziós Alapot, valamint eltörli a gyéren lakott területekre (Svédország és Finnország) korábban érvényes kivételt.</p>
<p>2. Célkitűzés: a strukturális problémákkal küzdő régiók, különös tekintettel az ipari és a szolgáltató szektorban társadalmi-gazdasági szerkezetváltás szakaszában lévő területek, a hanyatló vidéki területek, a nehézségekkel küzdő városi területek, valamint a halászatból élő, válsághelyzetben lévő területek támogatására. Ez a célkitűzés a rendelkezésre álló alapok 11,5%-át kapja és kizárólag az Európai Regionális Fejlesztési Alap finanszírozza. Az 1. célkitűzés hatálya alá nem tartozó európai területeket, tartományokat és közigazgatási központokat érinti.</p>	<p>„Regionális versenyképesség és foglalkoztatás” célkitűzés: az előző 2. és 3. célkitűzésekből átvesz néhány, nagyrészt változatlanul maradó elemet: a nem fejletlen térségeket az ERFA és az ESZA támogatja; noha csak egyetlen célkitűzésről van szó, az ERFA és az ESZA programozása továbbra is külön történik; a programozás regionális hatásköre az ERFA alá tartozik; végül pedig, az egész terület jogosult az ESZA finanszírozásra. A legfőbb különbség, ahogyan az már elhangzott, hogy megszűnik a 2. Célkitűzés mikroterületi felosztása.</p>
<p>3. Célkitűzés: a képzést és a foglalkoztatást támogatja. Az összes forrás 12,3%-át kapja, kizárólag az Európai Szociális Alap finanszírozza. A célkitűzés keretében támogatott intézkedések kiterjednek az egész Unióra, kivéve az 1. célkitűzéshez tartozó régiókat.</p>	
<p>INTERREG Közösségi Kezdeményezés: feladata a transznacionális, határ menti és regionális együttműködés megvalósítása, a közösségi térség egészének harmonikus, kiegyensúlyozott és tartós fejlődésének ösztönzése.</p>	<p>„Európai területi együttműködés” célkitűzés: a jelenlegi INTERREG Közösségi Kezdeményezést veszi át.</p>

Forrás: Cocchioni, A. Del Viscio, T. Raffaelli, A., 2007 alapján saját szerkesztés.

Új elemekkel és lehetőségekkel bővültek a regionális politika eszközei. Az új regionális politika eszközei:

- **JASPERS-program** (az európai régiók beruházásait támogató közös program) célja, hogy fejlessze az Európai Bizottság, az EBB és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank közötti együttműködést a szaktudás egyesítése és tagállamoknak/régióknak a legfontosabb projektek előkészítéséhez nyújtott támogatás érdekében.

- **JEREMIE-program** (mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források) az Európai Bizottság, az EBB valamint az Európai Beruházási Alap közös kezdeményezése azzal a céllal, hogy a mikro-, a kis- és a középvállalkozások számára megkönnyítse a finanszírozáshoz való hozzáférést az Európai Unió különböző régióiban.
- **JESSICA-program** (közös európai támogatás a városi területeken történő fenntartható beruházásokhoz) az Európai Bizottság kezdeményezése az EBB-vel és az Európa Tanács Fejlesztési Bankjával együttműködésben, célja a városi területeken való fenntartható beruházások elősegítése (*Inforegio*, 2006).

3.11. táblázat: Változások az EU támogatáspolitikájának célterületeiben, 2000–2013

2000–2006 költségvetési periódus				2007–2013 költségvetési periódus			
AGENDA 2000				Harmadik Kohéziós Jelentés			
			Kohéziós eszközök	Kohéziós eszközök			
Célkitűzések	1	Azok a térségek, ahol a bruttó hazai termék (GDP) kevesebb, mint az EU átlagának 75%-a	Strukturális Alapok (4)	Strukturális Alapok (2)	Azok a térségek, ahol a bruttó hazai termék kevesebb, mint az EU átlagának 75%-a	Konvergencia	Célterületek
	2	Gazdasági szerkezetváltáson átmenő térségek (övezetekkel)	Európai Regionális Fejlesztési Alap Európai Szociális Alap Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap	Európai Regionális Fejlesztési Alap Európai Szociális Alap	A többiek (övezetek nélkül)	Regionális versenyképesség és foglalkoztatás	
	3	Az oktatási, képzési és foglalkoztatási rendszerek átalakítása és modernizációja	Orientációs Szekciója Halászati Orientáció Pénzügyi Eszközök		Határokon átnyúló együttműködés	Európai területi együttműködés	
			Kohéziós Alap	Kohéziós Alap			

Forrás: Agenda 2000, illetve Harmadik Kohéziós Jelentés alapján saját szerkesztés.

A változások következtében a **Közösségi Programok** által kínált és elérhető források 2007–2013 között jelentősen átalakultak és bővültek (3.12. táblázat):

3.12. táblázat: Európai Unió közösségi programok, 2007–2013

Közösségi program	Költségvetés	Közösségi program	Költségvetés
Kultúra 2007	408 millió euró	Európa a Polgárokért	215 millió euró
Fiscalis 2013	156,9 millió euró (2008–2013)	Alapvető jogok és igazságügy	543 millió euró
Lifelong Learning Integrált Akció Program	6,2 milliárd euró	Marco Polo II.	400 millió euró
Progress	743,25 millió euró	Biztonságosabb Internet Plusz	45 millió euró (2005–2008)

3.12. táblázat folytatása

Szolidaritási és Migrációkezelési Program	5 866 millió euró	Versenyképességi és Innovációs Program	3 621 millió euró
Customs 2013	323,8 milliárd euró	eContentplus Program	149 millió euró
Erasmus Mundus	230 millió euró (2004–2008)	Hetedik Kutatási-, Technológiafejlesztési és Demonstrációs Keretprogram	50,521 milliárd euró
E-Kormányzat	148,7 millió euró (2005–2009)	LIFE+ (Környezetvédelmi Pénzügyi Eszköz)	1 911 milliárd euró
Média 2007	755 millió euró	Közegészségügyi Cselekvési Program	353,77 millió euró (2003–2008)
Biztonság és a Szabadság Védelme	745 millió euró	Cselekvő Ifjúság Program	915 millió euró

Forrás: <http://www.innova.eszakalfold.hu>

3.6. Az Európai Unió agrár- és vidékfejlesztési politikája

Számtalan jogszabály és kiadvány érinti közvetlenül vagy közvetve a vidékfejlesztés kérdéseit az Európai Unió közösségi politikájában. Közülük is, a különösen meghatározónak számít, mintegy új szemlélet megalapozója az 1996. évi **Cork-i Nyilatkozat** (The Cork Declaration). Az angliai Cork városában tartott Európai Vidékfejlesztési Konferencia igen határozotan és markánsan hívta a fel figyelmet a **vidéki térségekre**, a **fenntartható vidékfejlesztés** fontosságára és megfogalmazta mindazokat az alapelveket és célokat, amelyekre a vidékfejlesztés épülhet, és amelyeken keresztül megvalósulhat. A megfogalmazott normatív elvárások szerint a fenntartható vidékfejlesztés az EU programjai között az első helyen és meghatározó alapelvvé kell, hogy váljon minden vidéket érintő politikában, mind a közeljövőben, mind pedig a tervezett bővítések után. A Corki Nyilatkozat a következőkben definiálja a vidékfejlesztés céljait:

- a vidéki térségekről történő elvándorlás megelőzése,
- a szegénység elleni küzdelem,
- a munkahelyteremtés serkentése,
- az esélyegyenlőség kialakítása, valamint
- az egészség, a biztonság, a személyiségfejlődés, a pihenés és a vidéki jólét területein megfelelés a növekvő igényeknek.

A **Cork-i nyilatkozat** külön hangsúllyal kezeli a vidéki környezetminőség megóvását és javításának szükségességét, amelyet a normatív megállapítások szerint minden az Európai Unió vidékfejlesztését célzó politikájában szem előtt kell tartani. Mindez feltételezi az állami kiadások igazságosabb elosztását a vidék és a városok között az infrastrukturális beruházások, az oktatás, az egészségügy és a távközlési szolgáltatások területén. A közösség számára rendelkezésre álló források egyre növekvő hányadát kell a jövőben a vidékfejlesztés és környezeti célok megvalósítására fordítani.

Nem sokkal a nyilatkozat közzététele után, az Európai Tanács 1999. márciusi berlini csúcsertekezlete előtt a vidékfejlesztés közvetve valósult meg az EU **Közös Agrárpolitikájának** (KAP) és regionális politikájának keretén belül. A Római Szerződés 39. cikkelye írta elő, hogy a mezőgazdaságot és a mezőgazdasági termékekkel való kereskedelmet be kell vonni a

Közös Piacba, s hogy a belső piaci viszonyok létrehozását Közös Agrárpolitika kialakításának kell kísérnie. Mindezek alapján a KAP céljai a következők:

- a mezőgazdasági termelékenység emelése, a műszaki fejlesztés fokozásával, a mezőgazdasági termelés racionalizálásával és a termelési tényezők – leginkább a munkaerő – lehető legjobb felhasználásával,
- a mezőgazdasági lakosság számára méltányos, társadalmilag elfogadható jövedelmi és életszínvonal megteremtése,
- a mezőgazdasági termelők és fogyasztók külső hatásoktól való védelme az agrárpiacok stabilizálásával,
- az élelmiszerellátás biztonságának garantálása annak érdekében, hogy a tagországok megtermeljék a Közösség számára az alapvető termékeket, s így mentesüljenek a világpiaci ingadozásoktól, továbbá
- fokozni kell a fogyasztók igényeinek méltányos áron történő kielégítésére való törekvést.

Már jóval korábban, a **Római Szerződés(ek)** megszületése után az EGK országok agrárminiszterei 1958-ban Stresában kidolgozták a KAP sarokpontjait, amelyek a következők voltak:

- a mezőgazdaság a nemzetgazdaság és a társadalom lényeges tényezője,
- az agrárpiac központi szabályozó eleme az ár,
- szoros kapcsolat szükséges az agrárstruktúra kialakítása és a piacpolitika között,
- az agrárstruktúra javításával lehetővé kell tenni, hogy a mezőgazdaság szervesen illeszkedjen a nemzetgazdaság fejlődésének egészébe,
- fokozni kell a családi gazdaságok teljesítményeit és versenyképességét (*Bolyán, 2002b; Halmai, 2004*).

A későbbi pontosítások és finomítások hangsúlyt kapott a **Közös Agrárpolitika célrendszerében** a piacpolitika, a kereskedelempolitika és a szociálpolitika összehangolása is. A külső és belső tényezők már a nyolcvanas évek végétől is egy új, komplex agrárpolitika körvonalait rajzolták ki az Európai Unióban. A változások első jelentős állomása a KAP 1999. évi reformja volt, amely új irányt fogalmazott meg a piaci támogatások rendszerének átalakítását illetően, amely fokozatosan átalakult komplex vidékfejlesztési politikává. Ez pedig a piaci támogatások fokozatos leépítése mellett egyre növekvő súllyal vezette be a strukturális és környezetvédelmi intézkedések rendszerét. Alapelvként került rögzítésre, hogy 2010-ig folyamatosan és fokozódó ütemben csökkenteni kell a direkt termékpályás támogatásokat, ezzel egyidejűleg pedig át kell térni a termelők differenciáltabb támogatására.

A támogatáspolitikai céljait illetően a különböző fejlettségi régiók közötti szerkezeti különbségek mérséklését szolgáló Strukturális Alapok törekvéseivel szemben a vidékfejlesztés jellemzően egy adott vidéki térség belső adottságaira alapozó, annak gazdasági-társadalmi-környezeti kérdéseit és elvárásait egyaránt szem előtt tartó komplex fejlesztési politika kidolgozását tartotta szükségesnek.

A Közösség első átfogó vidékfejlesztési politikáját életre hívó AGENDA 2000 fontos célkitűzése a **többfunkciós mezőgazdaság** működésének biztosítása, amely a termelőkön túlmenően a szélesebb vidéki társadalomra alapozva igyekezett szolgálni az egész gazdaságot. Az agrárágazat továbbra is a vidéki gazdaság alapja maradt, de tudatosítva azt is, hogy a mezőgazdaság egy magában nem képes biztosítani a vidéki közösségek gazdasági és szociális életképességét, kulturálisan és gazdaságilag olyan élő közeget teremteni, amely képes megállítani a vidéki lakosság elszegényedését, majd elvándorlását. Az Agenda 2000 megközelítése alapján a piacsabályozó intézkedések és a versenyképes európai mezőgazdasági követelmények mellett a mindenkor társadalom szociális és környezeti igényeivel összhangban a **vidéki térségek integrált fejlesztését** is célul tűzte ki (*Buday-Sántha, 2001*).

Mindent együttvéve a vidékfejlesztés elméletének és gyakorlatának kialakításához az Agenda 2000 járult hozzá legjelentősebb mértékben azáltal, hogy egyetlen átfogó csomagba foglalja a vidékfejlesztés eddigi intézkedéseit, valamint növelte az integráció fokát a különböző típusú támogatások között. A vidékfejlesztés fejlesztési irányai, céljai három alappilléren nyugszanak:

1. A mező- és erdőgazdaság megerősítése.
2. A vidéki térségek versenyképességének javítása.
3. A környezet és Európa különleges és egyedi vidéki örökségének megóvása.

Az új **vidékfejlesztési politika** meghatározó elve a decentralizáció és a rugalmasság. Ennek alapján a tagállamok alakíthatják ki a vidékfejlesztési programjaik javaslatait az általuk legmegfelelőbbnek tartott földrajzi egységre vetítve. A szükségleteiknek és céljaiknak legmegfelelőbb módon maguk állíthatják össze az alkalmazandó vidékfejlesztési intézkedések listáját, természetesen a témára vonatkozó jogszabályi kereteken belül. A vidékfejlesztésre beállított pénzösszeg felosztása szintén a tagállamok hatáskörébe tartozik. A 1257/1999/EK. rendelet megalkotása jelentős lépés volt a vidékfejlesztés adminisztratív és pénzügyi irányítása terén, amelyben az Agenda 2000 javaslatai tükröződnek a vidékfejlesztésre vonatkozó Közösségi támogatások terén. Ennek megfelelően az 1. és a 2. célkitűzés alá eső régiók esetében a Strukturális Alapok keretében készítenek programokat és az EMOGA Orientációs, vagy Garancia részéből finanszírozzák azokat az intézkedéstől, vagy a régiótól függően.

Az 1257/1999/EK. rendelet a fenntartható vidékfejlesztés közösségi támogatásának kereteit határozza meg. A vidékfejlesztési intézkedésekhez a Közös Agrárpolitika, illetve a Strukturális Alapok más eszközeit is társítják, azokkal kiegészítik, ezzel is hozzájárulván a KAP előírt célkitűzéseinek megvalósításához. A vidékfejlesztési intézkedések beépülnek a fejlődésben lemaradt térségek fejlesztését és szerkezeti átalakítását érintő intézkedésekbe, illetve társulnak a szerkezeti nehézségekkel küzdő térségek gazdasági és társadalmi átalakítását támogató intézkedésekhez. A vidékfejlesztés intézkedései tehát elválaszthatatlan elemét képezik a programszerű területfejlesztésnek (Bolyán, 2002b).

3.7. A regionális támogatáspolitikai sarokpontjai Magyarországon

Miután az Európai Unió regionális politikájának legfontosabb stratégiai célja a fejlődésben elmaradt térségek felzárkóztatása, Magyarország 2004. május 1-jétől teljes jogú tagként történő csatlakozása érthető módon új távlatokat nyitott az elmaradott régiók, köztük a fejlettségi szintet tekintve a hazai régiók sorában utolsó helyet betöltő, de a csatlakozásra váró országok közel négyszáz régiója között is az utolsó 10–15. hely valamelyikét elfoglaló kelet-magyarországi, mindelelőtt, Észak-magyarországi és az Észak-alföld régió számára. A támogatási politika elvárásainak eleget tevő régiók, az uniós regionális támogatási politika eredményeként jelentős fejlesztési forrásokra számíthatnak, hiszen az Európai Unió költségvetésének jelenleg is mintegy 40 százaléka szolgálja az elmaradottág felszámolását és a felzárkóztatást. A különféle fejlesztési források, mindenekelőtt a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap tulajdonképpen a csatlakozástól már a regionális támogatási rendszer szolgálatába áll. A jövő kilátásai tehát biztatóak.

A magyarországi regionális (strukturális) támogatási politika szempontjából fontos körülmény a strukturális támogatások célcsoportjainak, célkitűzéseinek figyelembevétele, amelyek számát 2000-től a korábbi hatról háromra szűkítették. Ezek a következők:

- **1-es célkitűzés:** a fejlődésben leginkább elmaradott területek felzárkóztatást célozza, ahol a GDP nem éri el a közösségi átlag 75 százalékát.
- **2-es célkitűzés:** szerkezetváltási nehézségekkel (hanyatló mezőgazdaság, halászat, ipar stb.) küzdő területek gazdasági és társadalmi átalakítását segíti.

- **3-as célkitűzés:** oktatási, képzési és foglalkoztatási rendszerek, politikák meghonosítását és modernizációját támogatja.

Magyarország számára elsősorban az **1-es célcsoport az igazán fontos**. Ebbe azok a területek tartoznak, amelyek GDP-je nem éri el az uniós átlag 75%-át. Egyelőre Brüsszel elfogadta, hogy 2007-ig a Budapestből és Pest megyéből álló Központi régiót is ezek közé sorolja, holott a régió már 98 százalékot is teljesíteni tud. A szerkezeti problémákkal küszködő pest megyei részek, azonban még bekerülhetnek a 2-es célcsoportba, így továbbra is részesülhetnek támogatásokban (3.13. táblázat).

3.13. táblázat: Egy főre jutó GDP a magyar régiókban, 2009

	Ezer Ft	Az országos átlag százalékaiban	A megyék átlagának százalékában	Az EU-27 átlagának százalékában
Közép-Magyarország	4 243	165,4	223,6	107
Közép-Dunántúl	2 139	83,4	112,7	58
Nyugat-Dunántúl	2 397	93,4	126,3	63
Dél-Dunántúl	1 781	69,4	93,8	44
Észak-Magyarország	1 590	62,0	83,8	40
Észak-Alföld	1 676	65,3	88,3	40
Dél-Alföld	1 710	66,6	90,1	43
Magyarország	2 566	100,0	135,2	64

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

A magyarországi régiórendszer EU-képessé nyilvánításának bizonyítéka – függetlenül a föderatív irányú vagy unitárius fejlődésétől – az elkövetkező években igénybe veheti a fejlesztési forrásokat: 2004-ben 1,030 milliárd, 2005-ben 1,180 milliárd, 2006-ban 1,464 milliárd euró. Az EU az átmeneti időszakban Magyarországot egyetlen régióként kezeli. A regionális különbségeket jól jelzi a táblázat, az Észak-alföldi és a legfejlettebb Közép-magyarországi régió közötti különbség aránya két és félszeres.

Az **Európai Unió regionális támogatási politikájában**, a fejlesztési programozás keretében mind a kedvezményezett térségek meghatározását, mind a támogatás régiók közötti elosztását, mind pedig az alkalmazandó támogatási rátákat hét évre előre határozza meg, miután az Unióban hét éves költségvetési ciklusok követik egymást. Az új költségvetési időszak 2007. január 1-jével kezdődött, de az újonnan csatlakozó országok már addig is részesülnek az uniós alaptámogatásokból, sőt a 2006 végére „kifutó”, ún. előcsatlakozási alapok (PHARE, ISPA, SAPARD) előnyeit is élvezhetik. A hét éves ciklus igen fontos a tervezhetőség szempontjából is, mert az érintett régiók erre az időtávra előre számolhatnak a támogatások jogosultságával, sőt azok mértékével és arányával is, ily módon a fejlesztési tervek, koncepciók nagy biztonsággal dolgozhatók ki és valósíthatók meg. Az újonnan csatlakozó országok és a közösségi támogatásra szoruló régiók esélyeit csak javíthatja, hogy az Európai Unióban a strukturális politika 2006 utáni jövője még most formálódik, miközben az új stratégia kialakításában az Európai Bizottság már az újonnan csatlakozott országok véleményével és álláspontjával is számolhat.

Területfejlesztési szempontból igen fontos, hogy a magyarországi régió és az ott található települések, a támogatásra szoruló magyar térségekhez és településekhez hasonlóan, 2004. május 1-je után az **egységes európai területi és települési rendszer részévé** váltak és kihasználhatják az együttműködés előnyeit, intenzívebb kooperációt alakítva ki más térségekkel. A legelmaradottabb magyar térségek folyamatos, kiszámítható, a mainál fokozatosan na-

gyobb fejlesztési forrásokhoz juthat, a fejletlenség elemeinek felszámolásához, a térség felzárkóztatásához, a gazdasági, infrastrukturális fejlesztésekhez új és jelentős források nyílnak meg, új innovatív tevékenységek honosodhatnak meg. Megerősödik a támogatásra szoruló régiók gazdaságszervező képessége, sokoldalú kapcsolatok épülnek ki az európai régiókkal, tudást, technológiát és munkahelyeket vonzva a térségbe.

Az új ágazatok és a tudásközpontok megerősödésével, az interregionális kapcsolatok bővülésével javul a városok, kezdetben elsősorban a megyeszékhelyek (*Debrecen, Nyíregyháza, Szolnok*) versenyképessége. Intenzív kapcsolatrendszer alakul ki az EU belső határai mentén a gazdasági, a kulturális és a társadalmi élet különböző területein, újjászerveződhetnek az országhatár menti térségek és települések történelmi kapcsolatai, új határokon átívelő együttműködések alakulhatnak ki.

A **fenntartható fejlődés** követelményeinek megfelelően, a szigorú közösségi előírások érvényesítése, az ilyen irányú támogatások hatékony felhasználása nagymértékben csökkenti a környezet terhelését, lényegesen javítva a környezet állapotát, s közvetve pedig elősegítve a lakóhelyi környezet és az életkörülmények javítását. A csatlakozás utáni új helyzetben, főként a valós önkormányzati jellegű régióvá válás után erőteljesen csökken a központi szándékoktól és akaratoktól való függés, a régiók, köztük az Észak-alföldi régió is a saját, az adottságoknak leginkább megfelelő fejlesztési elképzeléseiket valósíthatják meg, nem utolsósorban pedig csökken a régió és a főváros, illetve a fejlettebb régiók közötti szellemi, kulturális és jövedelmi különbség.

A magyarországi területfejlesztési politikát és gyakorlatot meghatározó programok, az **1998. évi Országos Területfejlesztési Konceptió** (OTK), később a 2004–2006 évekre szóló első **Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT I.)**, az elkövetkező időszakot meghatározó nagy fejlesztési program, az **Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT és/vagy NFT II.)**, a 2007–2013 között költségvetési periódus utáni évekre is jelentős hatást gyakorol majd. A jelenleg érvényben lévő ÚMFT Operatív Programjai, a benne foglalt regionális operatív programokkal (ROP-okkal) középtávú célként a **versenyképes gazdaság** (amely nem lehetséges a közlekedési elérhetőség fejlesztése nélkül); a **megújuló, egészséges társadalom**; az **élhető környezet**; valamint **területi kohézió** (amely hozzájárul a területi versenyképesség és területi felzárkóztatás egyensúlyának megteremtéséhez a különböző területi kategóriák előnyben részesítése révén, a regionalizáció erősítésének elve mentén) igényét fogalmazza meg. Ennek megfelelő fejlesztési tengelyeknek az ÚMFT (2007):

- a gazdaság versenyképességének javítását,
- az emberi erőforrások fejlesztését,
- a környezet fejlesztését,
- a területi koordinációt igénylő, és regionális szintű fejlesztéseket,
- a kormányzás hatékonyságának növelése és a nemzeti akcióprogramban vállalt reformok támogatását tekinti.

Az ÚMFT által, közvetlenül a **területfejlesztési célkitűzések** megvalósítását szolgáló operatív programjai a következők szerint foglalhatók össze:

- *Társadalmi Infrastruktúra OP (TIOP)* – oktatási, egészségügyi, munkaerő-piaci részvételt és társadalmi befogadást segítő, kulturális és közösségfejlesztés infrastruktúra.
- *Társadalmi Megújulás (TÁMOP)* – foglalkoztathatóság, munkaerő-piaci belépés, képzés, alkalmazkodóképesség, minőségi oktatás, hátrányos helyzetűek esélyegyenlősége, felsőoktatás, társadalmi befogadás, egészségmegőrzés.
- *Államreform OP (AROP)* – jogalkotás, eljárások, közigazgatási tudás, emberi erőforrás fejlesztés, elkötelezettség, központi közigazgatás, innovációs folyamatok.
- *Elektronikus Közigazgatás Korszerűsítése OP* – közigazgatási szolgáltatások és folyamatok, központi közigazgatási infrastruktúra.
- *Végrehajtás OP (VOP)*.

- *Európai Területi Együttműködés OP.*
- *+ hét Regionális Fejlesztési OP.*

A megvalósítás pénzügyi feltételrendszerét és forrásai mintegy 7000 milliárd forint nagyságrendben állnak rendelkezésre (3.14. táblázat).

3.14. táblázat: Az ÚMFT forrástáblája, 2007–2013

Operatív programok	Összesen (milliárd Ft)
Gazdaságfejlesztés OP	674,03
Közlekedés OP	1721,47
Társadalmi megújulás OP	933,29
Társadalmi infrastruktúra OP	538,95
Környezet és energia OP	1053,56
Nyugat-dunántúli OP	128,25
Közép-dunántúli OP	140,46
Dél-dunántúli OP	194,99
Dél-alföldi OP	207,05
Észak-alföldi OP	269,64
Észak-magyarországi OP	249,91
Közép-magyarországi OP	430,29
Államreform OP	40,61
Elektronikus közigazgatás OP	99,49
Végrehajtás OP	94,88
Nemzeti Teljesítmény Takarékos	98,38
Új Magyarország Fejlesztési Terv összesen	6 875,27
Európai területi együttműködés*	106,81

Forrás: ÚMFT, 2007.

Megjegyzés: 264 Ft/euró áron.

*: Az „Európai területi együttműködés” programjainak leírása külön dokumentumban jelenik meg.

Az EU strukturális politikájának, regionális támogatási rendszerének eredményeként hosszabb távon erősödni fog a kohézió, csökken a főváros és a régiók közti szellemi, kulturális és jövedelmi különbség, s nem utolsósorban erősödik a lokálpatriotizmus, a regionális identitás és a kezdeményezőkészség.

Összességében a strukturális politikának a térségek és a települések fejlődésére gyakorolt jótékony hatása a következőkben mutatkozik meg: az európai területi munkamegosztásba történő fokozottabb bekapcsolódás; a regionális gazdaságszervezési képességek erősödése; az elmaradottság folyamatos felszámolása; az önállóság erősödése, a központoktól való függés mérséklődése; regionális versenyképesség fokozódása; a lakóhelyi környezet korszerűsítése; a Kárpát-medencei makroregionális gazdasági kapcsolatok újjászerveződése, nem utolsósorban pedig a lokálpatriotizmus és regionális identitás erősödése.

3.8. Ellenőrző kérdések

1. Miért fontosak az Európai Unió fejlődésében az alábbi dátumok: 1952, 1957, 1975, 1987, 2000, 2004, 2007? Nevezze meg az eseményt és indokolja meg választát!
2. Ismertesse az Európai Unió rövid fejlődéstörténetét!
3. Melyek az Európai Unió strukturális politikájának stratégiai céljai?
4. Melyek az uniós regionális politika alapelvei és azok tartalma?

5. Mutassa be a közösségi, regionális (strukturális) támogatáspolitikai legfontosabb alappilléreinek számító Strukturális Alapokat!
6. Mutassa be a Kohéziós Alap EU támogatáspolitikában játszott szerepét!
7. Ismertesse a regionális támogatáspolitikai célterületeit és területi szintjeit az EU-ban és Magyarországon!
8. Melyek a strukturális politika átfogó céljai szolgáló legfontosabb források?
9. Melyek a strukturális és kohéziós politika átalakításának, az AGENDA 2000 programcsomag fontosabb intézkedései?
10. Melyek az uniós 2007–2013 közötti költségvetési időszak támogatáspolitikáját érintő legfontosabb változások?
11. Hogyan képviseli a Közös Agrárpolitika (KAP) az EU agrár- és vidékfejlesztési politikáját?
12. Milyen tartalommal szolgálnak a területfejlesztési célkitűzéseket az Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007–2013) az egyes operatív programjai?

3.9. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Ön szerint milyen pozitív hatásai és negatív következményei voltak és vannak a „keleti bővítéseknek” Magyarországon?
2. Véleménye szerint miért van szükség régiókra Magyarországon?
3. Megítélése szerint az Ön szűkebb és tágabb környezetében a magyarországi regionális (strukturális) támogatáspolitikai három célcsoportjából melyek segítik legközvetlenebbül és hogyan a térségi-települési felzárkóztatást?
4. Miként ítéli meg településén, esetleg szűkebb és/vagy tágabb régiójában a humán erőforrások fejlesztését szolgáló 3. célkitűzés érvényesítésének esélyeit?
5. Az eredményeken túl olvasott és/vagy hallott-e a Közös Agrárpolitika gyakorlati megvalósítást érintő ellentmondásokról, és ha igen hogyan ítéli meg azokat?

4. A Barca-jelentés – paradigmaváltás az Európai Unió kohéziós politikájában

4.1. A Barca-jelentés célja és tartalma

Az Európai Unióban **paradigmaváltás zajlik a regionális politika területén**. Az Európai Unió közösségi politikáját szolgáló reformok közül (Lisszaboni Stratégia, 2000; Agenda 2000; Lisszaboni Szerződés, 2007 stb.) kiemelkedő jelentőséggel bír a kohéziós politika átalakítását és reformját szolgáló programcsomag, a 2009. április 27-én nyilvánosságra került, *Fabrizio Barca* olasz közgazdász által, még *Danuta Hübner* korábbi biztos kérésére készített, a kohéziós politika folytatásával és megújításával kapcsolatban készült reformjavaslat. Az uniós kohéziós politika jövőjéről zajló európai vita egyik alapidokumentuma részletesen mutatja be azt az új paradigmát, amely a kohéziós politika reformjában mutatkozik meg. A reformelképzelés elsősorban abból a reális igényből és szükségességből indul ki, hogy a kohéziós politika megfelelő alapot jelent az Unió place-based (területalapú) fejlesztési megközelítésének megvalósításához. Az Európai Unió előtt álló kihívások kezelése érdekében azonban átfogó reform megvalósítása szükséges (*Káposzta, szerk.* 2010).

A **Barca-féle reformjavaslat** mindenekelőtt abból indul ki, hogy az Európai Unió tagállamaiban a polgárok közötti jövedelmi különbségeknek mindössze csak 6–8 százaléka magyarázható azzal, hogy melyik NUTS 2-es régióban laknak. A területalapú megközelítés helyett sokkal inkább más szempontok, többek között a régióon belüli lakóhely, a munkalehetőségek és a képzettség, a szakmai tényezők határozzák meg. Amennyiben a fejlesztéspolitika célja a gazdasági-társadalmi egyenlőtlenségek és különbségek csökkentése, akkor nem elsődlegesen területpolitikai alapú régiókra és az egy főre eső GDP-számítások szerinti megközelítésre, hanem más tényezők számításba vételére van szükség a gazdasági-társadalmi felzárkóztatás folyamatában (*Illés,* 2010).

A Barca-féle reformjavaslat az Európai Unió kohéziós politikájának legfőbb céljaként az **alacsony hatékonyság és a társadalmi kirekesztődés felszámolását jelöli meg**, szemben a korábbi két fő céllal (hatékonyság és kiegyenlítés), amelyek csak látszólag hasonlítanak az általa megfogalmazott célokhoz. Ebben a programcsomagban a kohézió elsődlegesen ugyanis nem régiók között „kiegyenlítést” jelent, hanem annak megakadályozását, hogy bizonyos csoportok és egyének kirekesztődjenek a gazdasági fejlődés előnyeiből és hasznából. Jóllehet a korábbi célok ugyanannak a kohéziós politikának a része (felzárkóztatás, kiegyenlítés, hatékonyság), ám mégsem lehet azokat ugyanazokkal a beavatkozási eszközökkel kezelni.

A kohéziós politika kettős célja tehát a **hatékonytalanság csökkentése** (források kihasználatlansága miatti alacsony jövedelmek), valamint a **társadalmi kirekesztés csökkentése** (figyelemmel a jövedelmi és jóléti szttenderdek alatt élők nagy számára) meghatározott területeken. A területeket funkcionalitás szerint kellene meghatározni. A gazdasági elméletek kimutatták, hogy a helyi szintnek több okból is szüksége lehet külső beavatkozásra (korábbi hatékonytalansághoz kapcsolódó útfüggőség, állandósult, öröklött társadalmi helyzet stb.). A területi alapú (place-based) megközelítés túlmegy a decentralizálás hagyományos dilemmáján. A **területi alapú**, szó szerinti fordításban **helyi bázisú fejlesztéspolitikai megközelítés** a megreformált **kohéziós politika területi alapegységének, a helyi szintet tekinti**, amely egy olyan ún. funkcionális térséget jelöl. Ennek a térségnek határai függetlenek a közigazgatási határoktól, a politika folyamatban endogénnek tekinthetők, időben változhatnak, kellően rugalmasnak kezelendők. A politikaalkotás és végrehajtás felelőssége megoszlik a kormányzás különböző szintjei között (a legmagasabb szint meghatározza a prioritásokat, szabályokat és főbb célokat, az alacsonyabb szintek pedig végrehajtják). A place-based megközelítés jól

illeszkedik az EU stratégiai elképzeléseihez, különös tekintettel fenntarthatósági céljaira (Czene és Péti, 2010).

A **place-based megközelítés** a legalkalmasabb módja annak, hogy az Unió teljesítse fejlesztéssel összefüggő feladatait. E megközelítés a helyi szükségletekre reagáló beavatkozásokat teszi lehetővé olyan módon, hogy az Unió megadja a támogatások kereteit, s a régiók vagy tagállamok felelőssége a támogatott projektek és térségek kiválasztása. Mindez tökéletesen összhangban van az EU hibrid kormányzati formájával és korlátozott demokratikus legitimitásával. Az európai uniós szint kiválóan alkalmas arra is, hogy határokon átnyúló kérdéseket, kölcsönös függőségi viszonyokat kezeljen. Kiváló szint arra is, hogy az intézményes tudást elősegítse, s hozzájáruljon az információ, tudás megosztásához.

Az EU szerződésben rögzített **harmonikus fejlődési irányok** tehát két alapvető célra utal, a hatékonyság növelésére és a társadalmi integráció megteremtésére. A nagyobb hatékonyság kulcsfontosságú az Unió jövője szempontjából: a piaci integráció, a tőke- és munkaerő-mobilitás, a pénzügyi stabilitás mind-mind változtat a régiók komparatív előnyeinek, s szükségessé teszi a források reallokációját és az intézményi változásokat. Folyamatos feszültség tapasztalható az uniós szinten szabályozott gazdasági integráció, liberalizáció és versenyjog, valamint a tagállami szinten irányított adóverseny között. A szociális agenda kapcsán a place-based megközelítés célja az, hogy biztosítsa a társadalmilag megállapított szten-derdek egy-két kiemelt területen az európai polgárok számára. A polgárok és tagállamuk közötti társadalmi szerződéseket tiszteletben tartva ez tudná biztosítani a társadalmi szerződést az EU-polgárok és az EU egésze között.

A kohéziós politika új kihívásait tekintve, a **két fontos cél (a hatékonyság fokozása, illetve a társadalmi kirekesztődés felszámolása)** megvalósítása, külön prioritásokat és azokhoz rendelt eszköztárat, illetve management rendszereket igényelnek. Különös tekintettel arra, hogy a Barca-jelentés a korábbi kohéziós politika egyik kudarcának tekinti azt, hogy a beavatkozási célok és a hozzájuk kapcsolódó eszköztárat, illetve management-rendszereket a korábbiakban nem sikerült szétválasztani (Illés, 2010; Káposzta szerk. 2010). Más szóval a kohéziós politika távlati céljai immár elsődlegesen nem területpolitikai jellegű, hanem gazdasági-társadalmi irányú beavatkozásokat követelnek meg, természetesen nem kizárva a regionális dimenziókat sem. Ez annyit jelent, hogy a fő célkitűzésként megjeleníthető hatékonyság, egyenlőség (társadalmi beilleszkedés) megvalósítása érdekében a hat új tényezőre, illetve kulcsprioritásra kell koncentrálni: 1. innováció; 2. éghajlatváltozás és hatásai; 3. migráció; 4. gyermekek; 5. öregedés 6. szakképzettség. A felsoroltak közül az első kettő elsősorban a **hatékonyságot**, a 3. és 4. tényező közvetlenül a második nagy célkitűzéshez, az **egyenlőség – társadalmi beilleszkedéshez**, míg az 5. és 6. prioritás **mindkét célhoz** sorolható sajátosságokkal rendelkezik (4.1. táblázat).

4.1. táblázat: A Barca-jelentés céljai és prioritásai

Célkitűzés	Kulcsprioritás
1. Hatékonyság	Innováció
	Klímaváltozás
2. Egyenlőség – társadalmi beilleszkedés	Migráció
	Gyermekek
3. Közös (1+2)	Készségek
	Öregedés

Forrás: Káposzta szerk. 2010 alapján részben átszerkesztve.

A célok és prioritások rendszerében nyilvánvaló tehát a korábbi kohéziós politikával szembeni különbség, amely elsősorban a területi (regionális) felzárkóztatásra helyezte a hang-

súlyt. Ugyanakkor a „területiség elve” a Barca-csomagban továbbra is érvényesül, amennyiben a fejlesztéspolitikát szolgáló támogatások felosztását és arányait a fejlett és kevésbé fejlett tagországok és régiók között változtatlanul meghagyná. Az elmondottak szerint tehát a Barca-jelentés egy olyan fontos, új stratégiai keretrendszer a kohéziós politika számára, amely az Európai Bizottság és a tagországok támogatását élvezve úgy tűnik, hogy a kohéziós támogatáspolitikája legfontosabb alapelve lesz a jövőben a tagországok számára.

A **Barca-jelentés javasolt hat prioritását** (*innováció; éghajlatváltozás és hatásai; migráció; gyermekek; öregedés; szakképzettség*) tíz pilléren keresztül látja megvalósíthatónak. A javasolt tíz prioritással kapcsolatban egyes területeket, illetve elemeket már a 2007–2013 közötti programozási időszakban bevezethetőnek ítélte, annak érdekében, hogy az így felhalmozott tapasztalatok birtokában tökéletesíteni és véglegesíteni lehessen a 2013 utáni időszakban alkalmazott rendszer elméletét és módszertanát.

4.2. A Barca-jelentés tíz pillére

Az alább megfogalmazott javaslatok tekintetében a jelentés kiemeli, hogy egyes elemeket már a 2007–13-as programozási időszakban be kell vezetni annak érdekében, hogy az így felhalmozott tapasztalatok a rendszer tökéletesítését szolgálhassák a 2013 utáni időszak rendszerének kialakítása számára (*Káposzta szerk. 2010; Barca jelentés...*).

1. pillér: Kulcsprioritásokra való koncentráció és konzervatív területi elosztás

A források 55–65%-a három-négy kulcsprioritásra koncentrálódna. A területi allokáció kritériuma nagyjából változatlan lenne (NUTS2). **A politika továbbra is minden régióra kiterjedne, azonban jelentős forráskoncentrációt biztosítva az elmaradott területeknek.** A 75%-os GDP/fő értékhatár megmaradna. (Ennek megváltoztatása – ahogy ennek kialakítása is az volt – politikai vita eredménye lenne, amely ismét a pénzügyi kérdésekre koncentrálná a vitát.) Bevezetne azonban egy átmeneti kategóriát a 75% fölött régiók számára is. A pontos mértékre nem tesz javaslatot, annak meghatározását vita alapján elfogadandónak tekinti. A területi együttműködések célkitűzés 4%-os részesedést kapna. A vidékfejlesztési és halászati alappal való koherencia biztosítása érdekében a kohéziós politika ernyője alá vonná őket a javaslat, de a kohéziós politika alapjai között is növelni kell az összhangot. A transz-európai hálózatok számára külön alap létrehozását javasolja.

2. pillér: Új stratégiai keret a kohéziós politikának

Az új stratégiai keret alapja egy új típusú megállapodás (szerződés) a Bizottság és a tagállamok között, ami alapvetően a teljesítményen és az intézményi feltételeken alapulna. **A jövőről szóló vita 2010 második felében kezdődött az 5. kohéziós jelentés megjelenésével.** A vita alapját képeznék az EU szintű javaslatokon túl az egyes tagállamok által a területi politikákról (place-based policies) készített ún. **nemzeti stratégiai értékelések** (national strategic assessment). A vita tagállami, bizottsági és nemzetközi szakértőkből álló ideiglenes bizottságban folya. A vita alapján az Európai Bizottság 2012 tavaszáig felvázolna egy **Európai Stratégiai Fejlesztési Keretet** (European Strategic Development Framework), amely meghatározná az egyértelmű alapelveket, a 3–4 kulcsprioritást, korlátozott számú magindikátorokat és célértékeket. Ezzel egy időben a Bizottság elkészítené a változásokról szóló rendeletet, amely 2012-ben az Európai Fejlesztési Kerettel együtt kerülne elfogadásra a Tanács és a Parlament által.

3. pillér: Új szerződés viszony, eredményorientált végrehajtás és jelentéstétel

A Fejlesztési Keret és a rendelet alapján az összes kohéziós támogatást lefedő **Nemzeti Stratégiai Fejlesztési Szerződés** kerülne elfogadásra 2013 végén. A Szerződés a következőket tartalmazná:

- Prioritások, célkitűzések, célértékek.
- Az Irányító Hatóságok számára nyújtott allokáció.
- Intézményi keret.
- Kötelezettségvállalás arra nézve, hogy elegendő adminisztrációs kapacitás áll rendelkezésre.

A Szerződés létrehozásában a Bizottság stratégiai tanácsadó szerepet töltene be. Amennyiben a Bizottság nem tudja teljes egészében elfogadni a Szerződést, megteheti, hogy csak egy részét hagyja jóvá. A jóvá nem hagyott rész esetében speciális monitoring és jelentéstételi kötelezettség állna fenn. A kulcsprioritások tekintetében a Bizottság arra kérheti a tagállamot (régión), hogy forrás átcsoportosítást hajtson végre. A Szerződést az újonnan létrehozandó állandó Kohéziós Politikai Tanács (Council for Cohesion Policy) is értékelné. Az **operatív programok továbbra is megmaradnának** és meghatároznák az általános Szerződés végrehajtásának részleteit. Felépítésükben követnék az eredmény-orientált Szerződés szerkezetét.

A Szerződés elfogadása után egy éven belül a Bizottság Végrehajtási értékelést (Implementation Assessment) készítene a **végrehajtási struktúra és a folyamatok megfelelőségének igazolására**. Amennyiben az értékelés pozitív eredménnyel zárul, „bizalmi szerződés” (contract of confidence) kerülne aláírásra. A harmadik év után a **tagállamok** minden évben benyújtanának egy **rövid Stratégiai jelentést az elért eredményekről**. Az anyag a jelenlegiektől abban különbözne, hogy alapvetően az indikátorokra és az eredményekre koncentrálna. Ezek alapján a Bizottság véleményt (Opinion) készítene minden tagállamról és EU-s szinten is, amelyet az új tanácsi formáció értékelne és ajánlásokat adna a tagállamok és a Bizottság részére.

4. pillér: Megerősített kormányzás a kulcsprioritások területén

Mivel a tapasztalatok azt mutatják, hogy az elhibázott beavatkozások gyakran intézményi gyengeségből fakadnak, ezért **a kulcsprioritások esetében az intézményi keretnek különböző feltételeket szabnának és teljesítmény-orientált monitoring rendszer is kiépítésre kerülne**. Ez a monitoring rendszer akkor tud jól működni, ha magas színvonalú cél- és indikátorrendszer kerül bevezetésre. Amennyiben egyértelművé válik, hogy egy adott célérték elérése problémába ütközik és ennek oka nem kellően alátámasztott, a Bizottság átfogó értékelést készít. Az a tagállam, amely vagy az értékelést, vagy annak ajánlásait megtagadja, pénzbeli büntetéssel sújtható.

5. pillér: Kiegészítő, innovatív és rugalmas jellegű támogatás

Az **addicionalitás alapelve továbbra is megmaradna**, azonban **a javaslat összekapcsolná azt a Stabilitási és Növekedési Egyezmény**rel. Ennek oka, hogy a fejlesztési és stabilitási célok közti ellentétet nyilvánvalóvá tételével jobb policy döntések születnének. Eltörölnék továbbá a múltbéli addicionalitási értékek fenntartásának közvetlen kötelezettségét. **A jelenlegi társfinanszírozási rendszer megmaradna.**

6. pillér: Kísérleti projektek támogatása és a helyi szereplők mobilizálása

A területi megközelítés megkívánja a helyi szereplők aktív részvételét továbbá teret kíván biztosítani a kísérleti és innovatív projektek részére is. **A teljes költségvetés kis részére (ja-**

vasolt mérték 0,1%) bevezetésre kerülnének az ún. Innovatív területi akciók (Innovative territorial actions), a Bizottság vezetésével. Lényegük, hogy a legjobb kísérleti, innovatív területi jellegű projektek kerülnének versenyben kiválasztásra, különösen a kulcsprioritások területén.

7. pillér: *A tanulási folyamat ösztönzése, elmozdulás a hatás-értékelés irányába*

A kohéziós politika sokat fektetett be a **tanulási folyamatokba**: a tapasztalatcsere, az értékelések bevezetésével. Ugyanakkor a „hatások” vizsgálata az a fontos terület, ahol az elmúlt 20 évben nem történt előrelépés. Más szakpolitikákban különböző módszertanok kaptak prioritást, amelyek közül a legígéretesebbnek az ún. „counterfactual” (tények szembeállításán alapuló) módszertan mutatkozik. Ez a módszer az egyes beavatkozások hatását azáltal becsüli meg, hogy vizsgálja mi lett volna ha az intervenció nem következik be – teszi ezt egy megfelelően hasonló kontrollcsoporton, amelyet az adott intervenció nem érintett. A módszer jelentős információkat igényel, ugyanakkor az általa adott válaszok limitáltak: nem teszi lehetővé egy adott intervenció működésének „hogyan”-ját, valamint nem ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy vajon azonos eredményekkel járna-e az intervenció más körülmények, más célcsoport esetében. Ezzel egyidejűleg azonban a legjobb és legbiztosabb választ adja arra a kérdésre, hogy mi az, ami működik.

A **hatás-értékelés** területi politikára való alkalmazását illetően számos kihívással kell megküzdeni: elsősorban az intervenciók területi heterogenitásával. Amennyiben a hatás-értékeléstől várjuk el, hogy a kohéziós politika gerincét alkossa, úgy annak meg kell teremteni a technikai, adminisztratív és politikai alapjait – ez időbe telik. Az értékelés felelőssége továbbra is a tagállamok hatáskörében maradna, ugyanakkor a Bizottság – a belső struktúrái megerősítése által – előremozdíthatná az alkalmazást, valamint a tanulmányok és eredmények összegyűjtésének, szűrésének és nyilvánosságra hozatalának központja lehetne.

8. pillér: *A Bizottság szerepének újrafogalmazása és erősítése*

A kohéziós politika ebben a jelentésben vázolt reformja megköveteli, hogy **a Bizottság a jelenleginél sokkal ambiciózusabb és igényesebb szerepet vállaljon fel.** Ez a szerep megkívánja:

- a területi fejlesztési kérdések átfogó, gazdasági és társadalmi elméletekbe beágyazott megközelítését;
- a módszertanok megvalósítását a nemzetközi vita és tapasztalatok határai mentén;
- a tagállamokkal és a régiókkal való nagyobb fokú elkötelezettséget;
- specializált humán kapacitást.

Erős politikai egyetértésre van tehát szükség annak érdekében, hogy a Bizottság szerepe megerősödjön – ez egy megvalósítható feladat, amennyiben a reform még 2010 év folyamán megkezdődik. Ez a következő jelentős változtatásokat jelentené:

- **magas szintű, specializált „task force”-ok létrehozása a mag-prioritások mentén** – 20 fős csapatok, amelyek teljes munkaidőben ezen prioritások nyomán követésével foglalkoznának szoros együttműködésben a területi egységekkel;
- **az állomány képzése az elméleti és módszertani kérdésekben**, a területi egységek ismereteinek és készségeinek fokozása;
- **az értékelési osztály „feljavítása”** annak érdekében, hogy „think tank” módjára tudjon segíteni a tagállamoknak;
- **adminisztratív támogatás a végrehajtás értékelésére;**

- **a szervezeti struktúrák integrálása** – a horizontális és területi egységek közötti koordináció növelése;
- **kutatási osztály létrehozása.**

9. pillér: Pénzügyi végrehajtás és ellenőrzés

A pénzügyi végrehajtás és ellenőrzés területén – a humán kapacitások limitáltsága miatt – **nagyobb hatékonyságra van szükség.** A jelenlegi tapasztalatok azt mutatják, hogy a **magas adminisztratív határköltések és a nagyfokú bizonytalanság a tagállamokban együtt jár a hibák magas arányával** – ahogyan azt az Európai Számvevőszék is megállapította. Két tényező határozza meg ezt a helyzetet: (i) a megosztott irányítás és az ellenőrzési szintek megtöbbszöröződése növeli a bizonytalanság lehetőségét, (ii) a kiadások auditja egyfajta szűrőként viselkedik, amelyen keresztül derülnek ki az általános hibák (pl. közbeszerzés). A beazonosított hibák a válnak a legfőbb mennyiségi információvá az Európai Parlamentben és a közvélemény szemében egyaránt. Ez rendkívüli nyomást gyakorol a Bizottságra, ami elveszi az időt és kapacitást a stratégiai kérdésektől.

Az elmúlt néhány évben jelentős változások kerültek bevezetésre ezen a területen, amelyek első eredményei csak 2010 folyamán lesznek megismerhetőek. További módosítási javaslatok is tárgyalás alatt állnak – ezek közül néhány ténylegesen megfontolásra érdemes (pl. tolerable risk of error növelése, egyszerűsítések bevezetése, hibaarányok tagállamonkénti éves megállapítása és kifizetések felfüggesztése amennyiben a határt átlépik). **A tanulmány-nak nem célja további ilyen egyszerűsítési intézkedéseket javasolni.**

10. pillér: A hatásköri megosztás magas szintű politikai erősítése

Magas szintű **(szak)politikai vita** szükséges az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Európai Tanács közötti hatásköri megosztás legjobb hasznosítása érdekében. Az Általános- és Külügyek Tanácsa közreműködésével a **kohéziós politika formális intézményi kereteinek a létrehozása célszerű**, amelynek legfőbb feladatai az alábbiak lennének:

- nemzeti stratégiai fejlesztési szerződések véleményezése a bizottsági elfogadást követően;
- az eredmények stratégiai jelentésének (a harmadik évtől kezdődően minden évben minden tagállam által elkészítendő) véleményezése,
- különleges körülmények vizsgálata, amelyek különleges beavatkozást kívánhatnak a Bizottság részéről.

Az Európai Tanács ajánlásokat fogalmazna meg, tevékenységét tagállami magas szintű szakértői csoport támogatná. A szerződések és jelentések új rendszere az Európai Parlament számára is nagyobb szerepet biztosítana. Az Európai Bizottság által évente készített összefoglaló jelentés az elért eredményekről fontos elemévé válhatna a parlamenti vélemények becsatornázásának.

Mindent együttvéve a két legfontosabb célkitűzést (hatékonyság; egyenlőség – társadalmi beilleszkedés), illetve a hat kulcsprioritás megvalósítását szolgáló tíz pilléren alapuló Barca-jelentés mindenekelőtt arra tényre világít rá nyílt vagy burkolt módon, illetve azt bizonyítja a kohéziós politika formálói számára, hogy voltaképpen a források újrafelosztása, a régi tagországok (fejlettebb régiók, kistérségek) irányába való átcsoportosítása került mindenfajta javaslat és törekvés homlokterébe. Másképpen fogalmazva, a Barca-jelentés legfontosabb **jövőbe mutató tanulsága** – amelyet az újabb fejlesztési dokumentumok sokasága is alátámaszt –, hogy voltaképpen a **fejlesztési források újrafelosztásáról és új szempontok szerinti allokálásáról van szó** a közösségi és a regionális támogatáspolitikai szintjén.

4.3. Ellenőrző kérdések

1. Hogyan jellemezhető az Európai Unió kohéziós politikájában bekövetkezett paradigmaváltás a Barca-jelentés alapján?
2. Miért jelenthet új megoldásokat a területalapú, helyi bázisú (placed based) fejlesztéspolitikai megközelítés az EU megújított kohéziós politikájában?
3. Melyek a Barca-jelentés céljai és prioritásai?
4. Foglalja össze röviden a Barca-jelentés ún. tíz pillérének a tartalmát!

4.4. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Véleménye szerint miért lehetett szükség kohéziós politika Barca-jelentés által képviselt irányváltására?
2. Miért tartja fontos hatékonyságfejlesztést szolgáló kulcsprioritásnak az innovációt és a klímaváltozást?
3. Az egyenlőség és a társadalmi beilleszkedés kettősségében miért tekinthető megkülönböztetett kulcsprioritásnak a migráció, a gyermek és az öregedés problematikája?

5. Hátrányos helyzetű térségek Magyarországon

5.1. A területi politika regionális dimenziókban

Az euroatlanti integrációs folyamatok kibontakozásával párhuzamosan már az 1990-es évek derekától megkezdődött a régióknak, mint a megújuló gazdaságfejlesztési egységeknek a szerveződése és létrehozása Magyarországon. Ennek ellenére a köztudat szintjén a fogalom a megyékre alapozott közigazgatási rendszerhez szokott lakosság körében még ma sem teljesen egyértelmű, bár az évek folyamán egyre szélesebb körben vált ismertté. Mindezidáig elsősorban, mint **tervezési-statisztikai egységek** léteztek a régiók, de a területfejlesztés uniós normáihoz közelítő metodika miatt egyre fontosabb a regionális politikában, hogy az uniós elvárásoknak megfelelően – talán nincs messze az idő – **közigazgatási szerepkört kapjanak** és valós önkormányzati régiókká váljanak a magyarországi NUTS 2-es szintű régiók is (Baranyi, 2007c, 2008b).

Az **Európai Unió regionális támogatási forrásai** Magyarországon is döntően régiók, vagy annál kisebb térségek fejlesztésére irányulnak. A támogatásokban részesülő régiókra az EU által alkalmazott ún. NUTS rendszerének, az Európai Parlament és a Tanács újabb, a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájáról szóló 1059/2003/EK. rendelete három fő kategóriát különböztet meg. Kiinduló kategóriák a tagállam meglévő **közigazgatási egységei** (tartomány, régió, megye stb.), további kategóriái pedig a létező közigazgatási egységek összevonásából vagy felosztásából képezhetők, amelyeket Magyarország esetében a nagyobb közigazgatási egységek, a megyék (főváros) összevonásából képzett **tervezési-statisztikai régiók**, illetve a régiók összevonásából kialakított **nagyrégiók** (régiócsoportok) alkotják (5.1. táblázat).

5.1. táblázat: Magyarország területbeosztása a NUTS-rendszerben

Szint	Megnevezés	Az egységek száma
NUTS 0	ország	1
NUTS 1	régiócsoportok	3
NUTS 2	tervezési-statisztikai régió	7
NUTS 3	megye (főváros)	20
NUTS 4	statisztikai kistérség	150
NUTS 5	település	3 154

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

Magyarországon **A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény** (továbbiakban: Tftv.), valamint az Országos Területfejlesztési Koncepcióról szóló 35/1998. (III.20.) OGY. sz. határozat alakította ki a NUTS rendszernek megfelelő tervezési-statisztikai egységeket, amelyeket a KSH előterjesztése alapján az Eurostat is elfogadott. Ennek alapján 1998. szeptember 1-jétől lokális szinten megjelent a közel 3200 települési önkormányzat (NUTS 5) és a 150 ún. KSH kistérség (NUTS 4), továbbá a regionális szinten 19 megye és a főváros (NUTS 3), valamint a hét tervezési-statisztikai régió (NUTS 2) és az 1 országos szint (NUTS 1) (ld. 3.1. táblázat).

Az ország 19 megyéjét és Budapestet az **1996. évi XXI. törvényen alapuló 1998. évi Országos Területfejlesztési Koncepció** szerint ma hét régióba sorolják, hogy az ország területfejlesztési politikája, statisztikai adatai az Európai Unióban alkalmazott rendszer szerint valósulhasson meg. A területfejlesztés országos programját ennek a területi, földrajzi

beosztásnak megfelelően készítették el, s az egyes régiókban végrehajtandó feladatokat egy-egy regionális fejlesztési tanács és annak operatív szerve, a regionális fejlesztési ügynökség hajtja végre, illetve koordinálja a pénzeket, pályázatokat, kistérségi igényeket. Az egyes megyéket aszerint osztották be a régiókba, hogy a régiók nagyjából azonos népességgel, településszámmal rendelkezzenek. Emellett igen fontos rendezőelv volt, hogy az egy régióba sorolt megyék fejlettségi szintje hasonló legyen, illetve ezek a megyék élő kapcsolatban legyenek egymással mind gazdasági, mind pedig kulturális, turisztikai, infrastrukturális stb. téren egyaránt.

A társadalmi-gazdasági mozgásfolyamatokat elemezve megállapítható, hogy a társadalmi folyamatok befolyásolásában a mezoszintnek, azaz a régióknak (NUTS 2) van kiemelt szerepük. Az **Országos Területfejlesztési Koncepciót elfogadó 35/1998. sz. Országgyűlési Határozat** által rögzített hét területi egységből álló tervezési-statisztikai régióbeosztás lehatárolásakor két fontos elv érvényesült: a./ egyrészt a régiók határai megegyeznek a megyehatárokkal; b./ másrészt a régiók lakónépessége közel azonos nagyságrendű (kivétel a Közép-Magyarországi régió, ahol a népesség száma az átlagosnak majd háromszorosa). A tervezési-statisztikai régiók, a NUTS 2-es szintek – úgyszintén, mint kiemelt támogatási célterületek – egyszerűsített a legfőbb forrásszerző kategóriáknak számítanak az EU regionális támogatási rendszerében, különösen a Strukturális Alapokból. A Magyarországon kialakított hét tervezési-statisztikai régió egyike sem fog össze teljesen homogén területeket. Ugyanakkor mindegyik felismerhető profillal rendelkezik, a fejlettségi szinteket tekintve a régiókat alkotó megyék hasonlóak, a földrajzi adottságaik alapján közel azonos jellegűek (Baranyi, 2008b).

Az önálló regionális szerepkörök és funkciók megteremtésének alapfeltétele a régiók egymás közötti, illetve a főváros irányába mutató kapcsolatrendszerének megfelelő kialakítása. A regionális szerepkör akkor teljes ugyanis, ha egy régió belső kohézióját kifelé irányuló társadalmi és gazdasági kapcsolatok egészítik ki. Az Európai Unióban a régióhatárok stabilak. Ugyanakkor a régiók nyitottak minden egymás közötti együttműködésre, ami a kölcsönös fejlődést szolgálja. A területi egységek, így a régiók határainak megválasztásakor is elsősorban az egyes tagországok közigazgatási beosztására, a már kialakult, intézményesített területi egységek határait építették, normatív szempontok alapján. A kialakult régiók kompromisszumok eredményeként jöttek létre, összhangban a Közösség területfejlesztési politikájának alapelveivel.

Az **1999. évi XCII. törvény** megerősítette az 1996. évi XXI. törvény alapján az 1998-ban elfogadott Országos Területfejlesztési Koncepcióban meghatározott **hét tervezési-statisztikai régió** létjogosultságát, majd pedig a tervezési-statisztikai régiók lehatárolásáról szóló 3102/2000. (XII.19.) sz. Korm. Határozat döntését, amely szerint: „a Kormány megvizsgálta a tervezési-statisztikai régiók EU strukturális támogatásokra való jogosultságát és ennek alapján indokoltnak tartja a jelenlegi regionális beosztás fenntartását”. Ezzel kapcsolatban tulajdonképpen konszenzus alakult ki szakmai körökben, mivel meglehetősen elterjedt vélemény, hogy egy esetleges ismételt átstrukturálás akadályát képezné a már megindult tervezői munka folytatásának, amelynek eredményeként megkezdődött a régiók fejlesztési koncepcióinak, valamint az ezeken alapuló stratégiai programoknak a kidolgozása.

Az előbbieket azért is fontos hangsúlyozni, mert a **regionalizmus kérdései** körül még ma is folynak viták, s számítani lehet bizonyos változásokra is, bár erőteljesebben vannak jelen azok a nézetek, amelyek a hét tervezési-statisztikai régiók fenntartása, s ehhez igazodó közigazgatási reform megalkotása mellett kardoskodnak. Nem kevesen vannak viszont azok, akik a megyék szerepének, akár mint területfejlesztő térségi szint megtartását helyezik előtérbe. A változtatási alternatívák végső soron azonban három irányban várhatók:

- Az Európai Unió közelmúltbeli ajánlásainak megfelelően a NUTS rendszert népességük alapján a következő nagyságrendek szerint alakítaná ki: NUTS 1. 3 000 000–7 000 000 millió; NUTS 2. 800 000–3 000 000; NUTS 3. 150 000–800 000 fő. Ebben a bontásban

Magyarországon három nagy NUTS 1-es (országgrész) szint lenne, Dunántúl, Kelet-Magyarország, illetve Közép-Magyarország és Budapest (az utóbbi a minimum szintet ma még csak megközelíti).

- A NUTS 2-es régiókat (tartományi szintet) érintően a szakemberek többsége a jelenlegi hét régiós beosztás változatlanul hagyását javasolja, de van olyan elképzelés, amely Budapest fővárosnak Pest megyéből való kiemelésével nyolc középszintet hozna létre. Végül sokan támogatják azt, hogy a Közép-dunántúli és a Nyugat-dunántúli régió összevonásával hat regionális szintet kellene megkülönböztetni.
- Végül a legtöbb realitással bírnak azok az elképzelések, amelyek a kistérségek számát kívánják 150-ről 174-re emelni, hogy néhány új kistérség létrehozásával korrigálják az eddigi kistérségi beosztás valóban problematikus és vitatott kérdéseit. Ez ügyben már tulajdonképpen közmegegyezés született és elkészült a szakmai körök által jóváhagyott országgyűlési előterjesztés az új kistérségi beosztásra vonatkozóan.

Az új szabályozások és módosítások nyomán Magyarország NUTS-rendszer szerinti területbeosztása az európai gyakorlatnak megfelelően 1998-hoz képest részben átalakult (5.2., 5.3. táblázat).

5.2. táblázat: Magyarország területbeosztása a NUTS-rendszerben, 1998–2012

Megnevezés	NUTS szint	Száma	Típus	Megnevezés	NUTS szint	Száma	Típus
1998–2003 között				2007-től			
Ország	NUTS 1	1	közigazgatási egység	Ország	NUTS 0	1	közigazgatási egység
Regionális, kötelezően létrehozandó egységek				Regionális, kötelezően létrehozandó egységek			
				Nagyrégió (régiócsoport)	NUTS 1	3	nem közigazgatási
Tervezési-statisztikai régió	NUTS 2	7	nem közigazgatási	Tervezési-statisztikai régió	NUTS 2	7	nem közigazgatási
Megye + főváros	NUTS 3	19 + 1	közigazgatási egység	Megye + főváros	NUTS 3	19 + 1	közigazgatási egység
Lokális (LAU 1–2), szabadon használható egységek				Lokális (LAU 1–2), szabadon használható egységek			
Statisztikai kistérség	NUTS 4	150	nem közigazgatási	Statisztikai kistérség	LAU 1	174	nem közigazgatási
Település	NUTS 5	3 130	közigazgatási egység	Település	LAU 2	3 154	közigazgatási egység

Forrás: A szerző szerkesztése, Baranyi szerk., 2008, 27.

Az Európai Unióban a régióhatárok stabilak, miközben a régiók nagyon nyitottak az egymás közötti együttműködésekre, ami a kölcsönös fejlődést szolgálja. A régiók – összhangban a Közösség területfejlesztési politikájának alapelveivel – a kompromisszumok eredményeként jöttek létre Magyarországon is. A régiókkal kapcsolatban tulajdonképpen konszenzus alakult ki szakmai és politikai körökben, mivel meglehetősen elterjedt vélemény, hogy egy esetleges ismételt átstrukturálás akadályát képezné a már megindult tervezői munka

folytatásának. Az utóbbiakat azért fontos hangsúlyozni, mert a regionalizmus kérdései körül még ma is folynak viták, bár erőteljesebben vannak jelen azok a nézetek, amelyek az eddig kialakított hét tervezési-statisztikai régiók fenntartása, s ehhez igazodó közigazgatási reform megalkotása mellett kardoskodnak. Nem kevesen vannak viszont azok, akik a megyék szerepének – mint területfejlesztő térségi szintnek – a megtartását helyezik előtérbe.

5.3. táblázat: A magyar területi egységek NUTS osztályozása a lakónépesség alapján, 2011. január 1.

NUTS 3		NUTS 2		NUTS 1		
megnevezés		népesség, fő	meg- nevezés	népesség, fő	meg- nevezés	népesség, fő
Budapest		1 733 685	Közép- Magyar- ország	2 971 246	Közép- Magyar- ország	2 971 246
Pest megye		1 237 561				
Fejér		426 120	Közép- Dunán- túl	1 094 104	Nyugat- Magyar- ország	3 029 387
Komárom-Esztergom		311 411				
Veszprém		356 573				
Győr-Moson-Sopron		448 967	Nyugat- Dunántúl	994 698		
Vas		257 688				
Zala		287 043				
Baranya		391 455	Dél-Du- nántúl	940 585		
Somogy		317 947				
Tolna		231 183				
Borsod-Abaúj- Zemplén		687 793	Észak- Magyar- ország	1 194 697	Kelet- Magyar- ország	3 985 089
Heves		307 985				
Nógrád		201 919				
Hajdú-Bihar		539 674	Észak- Alföld	1 481 922		
Jász-Nagykun- Szolnok		386 752				
Szabolcs-Szatmár- Bereg		555 496				
Bács-Kiskun		524 841	Dél-Al- föld	1 308 470		
Békés		361 802				
Csongrád		421 827				
Magyarország	9 985 722					

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

A különféle elképzelések körüli viták várhatóan csak évek múltán jutnak nyugvópontra, mint ahogy a **valós önkormányzati régiók létrehozása** és a közigazgatási reform realizálása, a régiók és kistérségek közigazgatási tartalmának, szerepkörének és funkcióinak a megteremtése is csak később várható. Bizonyosnak látszik, hogy a mai hét tervezési-statisztikai régió a magyar regionalizmus meghatározó területi szintje marad a jelenlegi formában. E szerint a NUTS 2 szint a tulajdonképpeni régió, amely az Európai Unióban átlagosan 21 ezer négyzetkilométert, s mintegy 1,7 millió lakost foglal magában, Magyarországon pedig átlagosan 13,3 ezer négyzetkilométert, illetve 1,44 millió főt, nagyjából annyit, mint Portugáliában (5.4. táblázat).

5.4. táblázat: A NUTS 2 típusú régiók főbb jellemzői Magyarországon, 2011. január 1.

Régió	Terület, km ²	Népesség, fő	Megyék (főváros)	Kistérségek száma NUTS 4	Települések száma	GDP az EU 27 átlagának %-ában, 2009
Közép-Magyaror- szág	6 916	2 971 246	2	16	188	95,6
Közép-Dunántúl	11 116	1 094 104	3	26	401	57,6
Nyugat-Dunántúl	11 328	991 698	3	25	657	62,9
Dél-Dunántúl	14 169	940 585	3	25	655	43,0
Észak-Magyaror- szág	13 432	1 194 697	3	28	610	40,0
Észak-Alföld	17 728	1 481 922	3	28	389	39,4
Dél-Alföld	18 337	1 308 470	3	25	254	41,6
Régióátlag	13 290	1 426 532	3	24	449	60,2
Magyarország	93 026	9 985 722	20	174	3154	60,2

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

A KSH 1999-ben ezt a **hét egységből álló régióbeosztást** jelentette be az Eurostatnak, valamint – alkalmazkodva az Európai Unió elvárásaihoz – az 1996. évtől kezdődően ezekre a régiókra számolta ki a bruttó hazai terméket (GDP-t) és közöl azóta is tekintélyes mennyiségű információt, valamint erre a területbeosztásra szerveződtek meg a mintavételes adatgyűjtések is (5.5. táblázat, 5.1. ábra).

5.5. táblázat: Regionális (NUTS 2) és megyei (NUTS 3) területbeosztás Magyarország NUTS-rendszerében

Tervezési-statisztikai régiók	Régiókat alkotó megyék
Közép-Magyarország	Budapest és Pest megye
Közép-Dunántúl	Fejér, Komárom-Esztergom és Veszprém megye
Nyugat-Dunántúl	Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye
Dél-Dunántúl	Baranya, Somogy és Tolna megye
Észak-Magyarország	Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megye
Észak-Alföld	Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye
Dél-Alföld	Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megye

Forrás: Baranyi szerk., 2008, 29.

Az Európai Unió regionális (strukturális) **támogatási rendszerében meghatározó régiók egyre növekvő szerepét jelzi** az is, hogy az Európai Unió 2001. január 1-jén hatályba lépett 260/99. rendelete az elmaradott térségek kijelölését és a programok készítését a NUTS 2-es szinthez köti. Az EU strukturális és a kohéziós politikájának az átalakulását, illetve reformját szolgáló Agenda 2000 program alapján a NUTS 2-es szintű egységekre regionális fejlesztési programokat kellett kidolgozni, amelyekbe integrálódtak a struktúrapolitikai célok és a regionális akciók, biztosítva a fejlesztések egymásra épülését. Mindezek a régiók szerepét növelték, nemcsak a tervezés, hanem a fejlesztési programok végrehajtása során is, különösen, mert az EU álláspontja szerint Magyarország valamennyi régiója 2006 végéig az 1. (elmaradott) támogatási övezetbe tartozott (Baranyi, 2008b).



5.1. ábra: A magyarországi régiók területi elhelyezkedése

Forrás: MTA RKK Debrecen.

Más kérdés persze, hogy miután a valós, önkormányzati jellegű régiók nem jöttek létre a csatlakozás időpontjáig Magyarországon, átfogó közigazgatási reform hiányában a regionális program eredményes megvalósításán múlik továbbra is, hogy a 2007-től érvényes új hét-éves költségvetési időszakban hogyan alakul az **Új Magyarország Fejlesztési Terv (NFT II) regionális operatív programjainak**, köztük az **Észak-alföldi régió** programjának a támogatottsága és megvalósítása. Annyi bizonyos, hogy a magyarországi régiók fejlettségét tekintve leghátrányosabb helyzetű Észak-alföldi és Észak-magyarországi régió továbbra is kiemelt támogatást élvezhet az uniós forrásokból, mint ahogy ez a 2004–2006 közötti „töredékciklusban” is történt (5.6. táblázat).

A NUTS rendszer funkciói:

- alkalmas módszer a regionális problémák és gazdasági kapacitások hatékony vizsgálatára,
- a regionális különbségek mérésének hatékony eszköze,
- jól szolgálja, a pénzügyi támogatási források összehangolását és koncentrációját,
- a regionális politika demokratizálásának, decentralizálásának a tényleges területi manifesztációja,
- a szubszidiaritás elvének megvalósulása,
- a „nemzetek Európája” helyett a „régiók Európája” elvének kifejeződése,
- a regionális identitás lehetséges „térbeli műhelye”.

A **térségi szintekkel kapcsolatban** ma már legtöbb vita a NUTS 3-as szintet alkotó megyék várható szerepét övezi. A Magyarországon erős hagyományokkal és identitásokkal, nagy elfogadottsággal és számtalan dekoncentrált szervezetnek otthont adó megyék jelenleg igazi területfejlesztési funkciókkal, illetve az ehhez szükséges forrásokkal nem rendelkeznek, inkább csak intézményfenntartó szerepük maradt. Az európai uniós elképzelések ugyanis a valós önkormányzati szerepkörrel bíró nagyrégiók (NUTS 2), illetve az ugyancsak valós, közigazgatási funkciókkal rendelkező kistérség (NUTS 4) mellett a megyékre, mint közép-

szintre kevésbé számítanak, miközben a nagy múltú erős hagyományokkal bíró megyéknek Magyarországon ma is nagy az elfogadottsága, a közigazgatási szerepkörben szerzett gyakorlatról nem is szólva. A megyei szintet alapvetően érinti tehát a régiók majdani megerősödése, és ez felveti a megyei területfejlesztések jövőbeni szerepének a kérdését is. A szakemberek körében leginkább elterjedt kompromisszumos megoldás szerint a NUTS rendszerben egyaránt szükség van a 2. és a 3. szintre, azaz a régióra, valamint a régió és a kistérség között valamiféle koordináló szintet megőrző megyére.

5.6. táblázat: A Strukturális Alapok támogatásának megoszlása 2004–2006 között

Régió	Részesedés (százalék)	Támogatás a Strukturális Alapokból (milliárd Ft)	2004. év	2005. év	2006. év
Közép-Magyarország	17,9	13,6	3,3	4,5	5,9
Közép-Dunántúl	10,2	7,7	1,9	2,6	3,3
Nyugat-Dunántúl	7,6	5,8	1,4	1,9	2,5
Dél-Dunántúl	11,5	8,8	2,1	2,9	3,8
Észak-Magyarország	17,1	13,0	3,1	4,3	5,6
Észak-Alföld	20,7	15,7	3,8	5,2	6,8
Dél-Alföld	15,0	11,4	2,7	3,8	4,9
Összesen	100,0	76,0	18,3	25,2	32,8

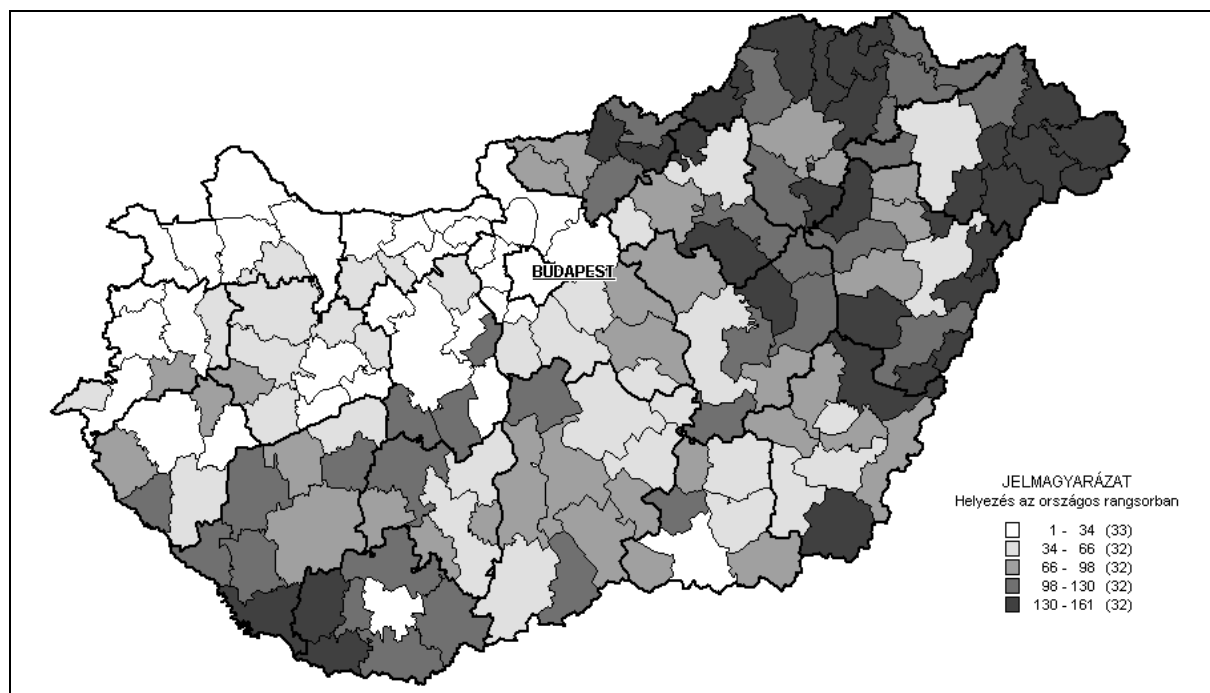
Forrás: Horváth–Szaló, 2003.

A kettő nem zárja ki egymást, ésszerű és szakmai alapokon álló munkamegosztást lehet és kell a két területi szint között kialakítani, tudomásul véve azt, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozás, a fejlesztési programok kidolgozása, a fejlesztési forrástámogatások megszerzése szempontjából az elsődleges szerep a régióé, mellette pedig ugyancsak megnövekedett szerep a kistérségé. Ám az is elképzelhető, hogy az ezer éves múltra visszatekintő nagy és erős hagyományokkal, identitással rendelkező megyék helye és szerepe továbbra is jelentős marad a magyar területfejlesztés térségi szintjei sorában, akár úgy is, mint a régiók és a kistérségek között közvetítő kapcsolatépítő, koordináló, ún. szolgáltató megyéjé. Természetesen az elmondottak nem zárják ki, sőt érintetlenül hagyják a jelenleg mintegy 3154 települési önkormányzatnak, az 1990. évi önkormányzati törvény által biztosított nagyfokú önállóságát és jogosítványait.

5.2. Régiók fejlettsége, regionális különbségek

Az 1990. évi rendszerváltást követő gazdasági-társadalmi folyamatok kedvezőtlenebbül érintették a magyarországi régiók egy részét, mindenekelőtt az északkeleti és a dél-dunántúli országrészt, miután a magyar gazdaság átalakulása újfent egy elmélyült területi válság körülményei között ment végbe. A **területi válság** alapvető jellemvonása az ország keleti részének további „leszakadása” volt. Ennek egyik legnyilvánvalóbb jele, hogy Északkelet-Magyarország megyéiben – fokozottabban a jelenlegi Észak-alföldi régió térségében – a gazdaság átalakulását súlyos és tartós munkanélküliség kísérte. A munkanélküliek és a tartós foglalkoztatottsági válság döntően a *Békéscsaba–Szolnok–Balassagyarmat* képzeletbeli vonaltól északra és keletre elterülő országrészben él ma is, ahol alig találni olyan települést, ahol a munkanélküliségi ráta ne érné el az országos átlag legalább kétszeresét. Az itt elhelyezkedő

két, az Észak-magyarországi és az Észak-alföldi régió hat megyéje (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Békés, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar) évek óta élen jár a munkanélküliségi rangsorban. Foglalkoztatási adatok alapján is jól kirajzolódnak a területi egyenlőtlenségek, a külső- és belső periférikus területek nemcsak Északkelet-Magyarországra, s nemcsak az Észak-alföldi régióra, hanem az egész országra vonatkozóan is (5.2. ábra).



5.2. ábra: A munkaügyi kistérségek országos rangsorban elfoglalt helyezése tíz legfontosabb foglalkoztatottsághoz kapcsolódó mutató sorrendátlaga alapján, 2002

Forrás: Baranyi szerk. 2008, 42.

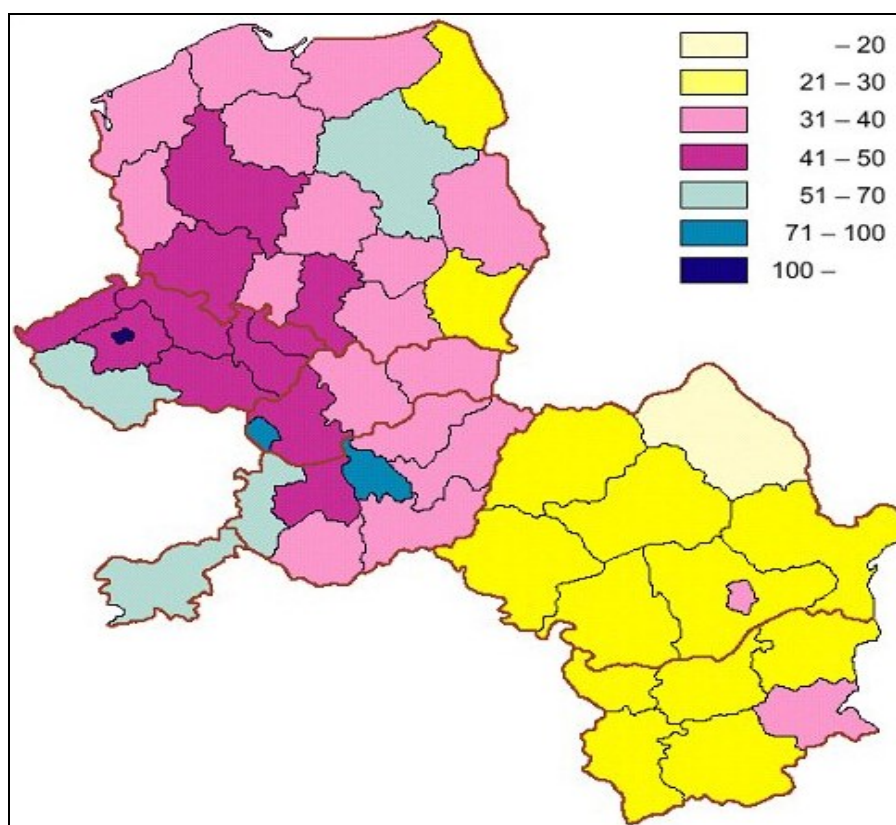
A magyar régiók európai uniós összehasonlításban relatíve ma még mérsékelt fejlettségi szintet tükröznek. A fejlettségi mutatókat tekintve az EU régiók rangsorában Közép-Magyarország kivételével a magyarországi régiók, az egy főre jutó GDP átlagok alapján a rangsor utolsó helyein foglalnak helyet. **Magyarországot** a modernkori történelem minden szakaszában nagy **területi különbségek jellemezték**. Jelenleg a fejlett Közép-magyarországi és az elmaradottnak számító Észak-alföldi régió egy főre jutó GDP-je több mint két és félszeres különbséget mutat. Hasonló aránytalanságok mutatkoznak a régiók teljesítőképességét jellemző jelzőszámok tekintetében is, de ennél még jelentősebbek a megyék és a kisebb térségek közti jövedelmi és ellátottsági differenciák (5.7. táblázat).

Az Észak-alföldi régió társadalmi-gazdasági pozíciója magyarországi összevetésben is a leghátrányosabb. Az egy főre jutó bruttó hazai termék, a GDP átlagok alapján a régió helyzete a korábbi évekhez képest sem javult, sőt azt lehet mondani, hogy relatíve helyzete inkább romlott az 1990-es évek elejéhez képest. Az Észak-alföldi régió e tekintetben ma is a leghátrányosabb helyzetű térség Magyarországon, megelőzve az ugyancsak tartósan hátrányos helyzetű Észak-magyarországi régiót is, mélyen az országos átlag alatt, az utolsó helyet foglalja el a hazai régiók sorrendjében (5.3.–5.4. ábra).

5.7. táblázat: A régiók teljesítőképességének alakulása, 1994–2009

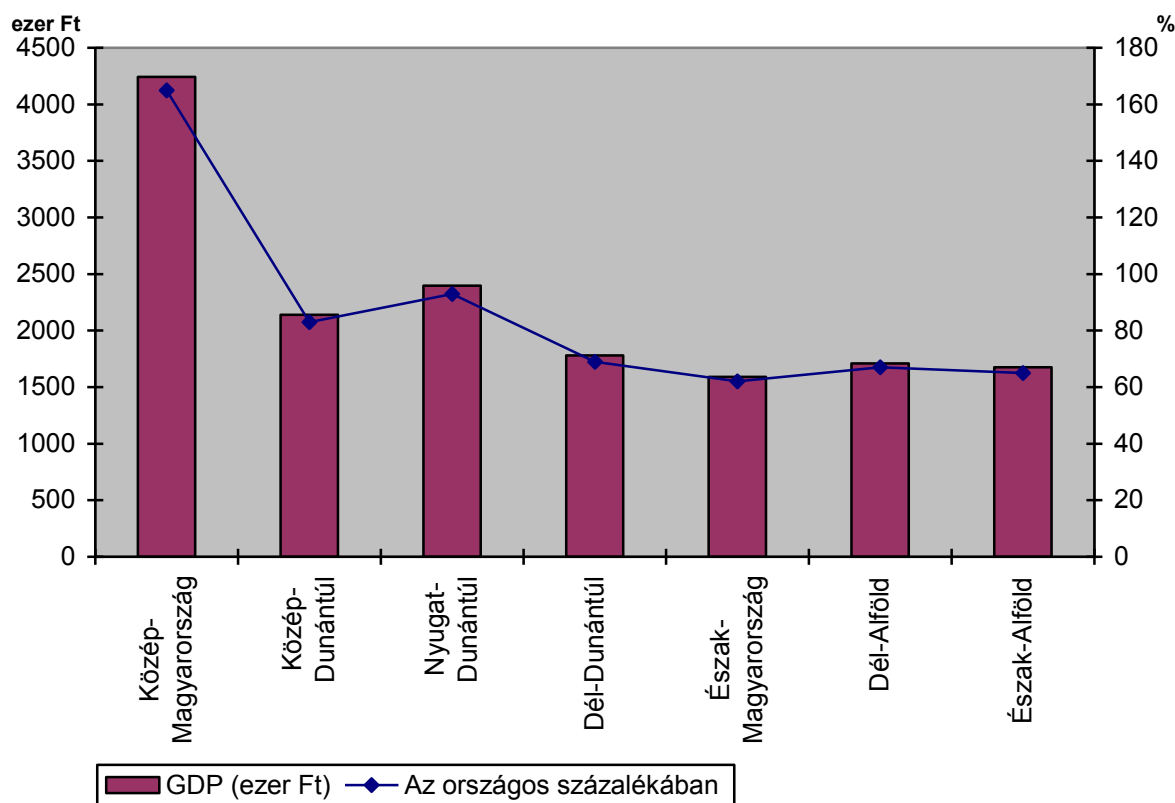
Megnevezés	Egy főre jutó GDP, 1994		Egy főre jutó GDP, 2004		Egy főre jutó GDP, 2009	
	Ezer Ft	Az országos átlag százalékában	Ezer Ft	Az országos átlag százalékában	Ezer Ft	Az országos átlag százalékában
Közép-Magyarország	619	147	3 210	201	4 243	165
Budapest	768	182	4 150	261	5 744	224
Közép-Dunántúl	365	86	1 933	96	2 139	83
Nyugat-Dunántúl	424	100	2 111	104	2 397	93
Dél-Dunántúl	353	84	1 442	71	1 781	69
Észak-Magyarország	292	69	1 343	66	1 590	62
Észak-Alföld	311	74	1 323	66	1 676	65
Dél-Alföld	350	83	1 395	69	1 710	67
Összesen	422	100	2 021	100	2 566	100

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv 1995, 2005; 2010.



5.3. ábra: A kelet-európai régiók fejlettsége az egy főre eső GDP átlag alapján, 2001

Forrás: Horváth, 2004.

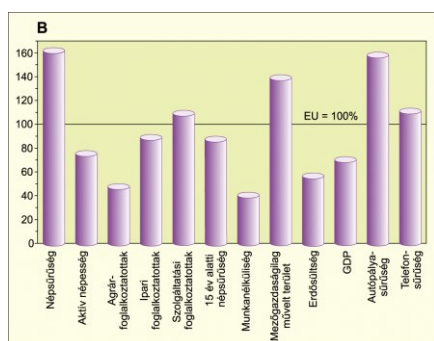


5.4. ábra: Egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) Magyarország régióiban, 2009

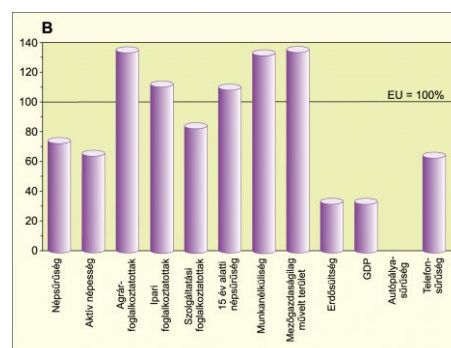
Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

Európai regionális összehasonlításban sem lényegesen kedvezőbb a helyzet, hiszen számos, a fejlettség szintjét jelző mutatót – nem csak a GDP-t – figyelembe véve is az uniós tagországok sorában az Észak-Alföld mindössze az utolsó tíz-tizenöt közötti helyet foglalja el (Horváth és Szaló, 2003). Igen tanulságos a legfejlettebb és a legfejletlenebb magyar régiót összehasonlítani, ami önmagában is kifejezi az európai gazdasági térben elfoglalt kedvezőtlen pozíciókat, miután a legfejlettebb Közép-magyarországi régió is inkább csak hazai összevetésben tekinthető fejlett térségnek (5.5. ábra).

Közép-Magyarország



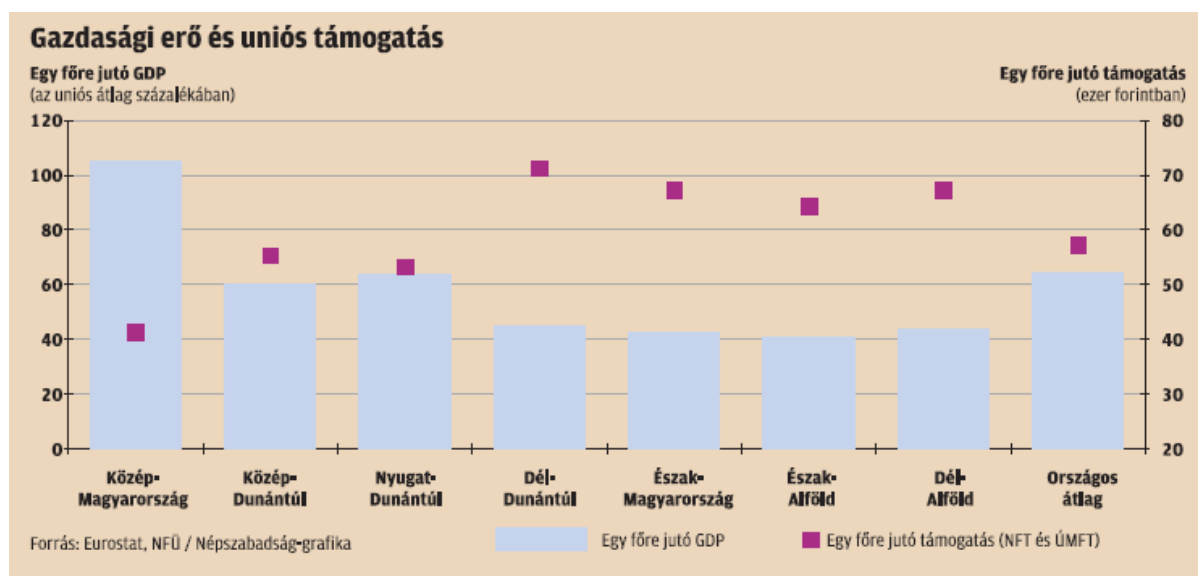
Észak-Alföld



5.5. ábra: A legfejlettebb és a legfejletlenebb magyar régió az európai gazdasági térben

Forrás: Horváth–Szaló, 2003.

Ismeretes, hogy a regionális, azaz a **régiók közötti egyenlőtlenségek és nagyfokú fejlettségbeli különbségek csökkentése** érdekében az egyes régiók gazdasági erejét, más szóval fejlettségét, a felzárkóztatást és a növekedést szolgáló források viszonyrendszerében a nagyobb összegű és arányú támogatásokat a kevésbé fejlett, hátrányos helyzetű régiókba igyekeznek eljuttatni, illetve allokálni (5.6. ábra). Ez a fajta „fordított” előjelű viszonyulás az egyik legfőbb támogatáspolitikai alapelv az EU struktúrapolitikájában. Nyilvánvaló tehát, hogy Magyarország esetében a területfejlesztési célokat szolgáló legnagyobb uniós támogatási forrás a gazdaságilag-társadalmilag leggyengébb régiókba jut, ahol az egy főre eső GDP átlaga mélyen az uniós átlag 75%-a alatt marad. Különösen szemléletesen mutatkozik ez meg a szolidaritás, igazságosság és méltányosság szellemét tükröző uniós támogatási alapelv a fejlett Közép-magyarországi és az elmaradott Észak-alföldi régió esetében, hiszen két régió egy főre jutó GDP átlaga hazai viszonyok között igen jelentős, két és félszeres különbséget mutat.



5.6. ábra: Gazdasági erő és uniós támogatás, 2005

Ami a **kistérségek fejlettségét** illeti, az Észak-alföldi régió e tekintetben sem foglal el különösen jó helyet, hiszen a jelenlegi még érvényben lévő KSH kistérségek között egyértelműen a stagnáló, jobbik esetben a felzárkózó, vagy revitalizálódó kistérségek száma dominál. A kialakult helyzetet jól illusztrálja, hogy a Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Területfejlesztési Hivatala kimutatása szerint 2003-ban a leghátrányosabb helyzetű magyarországi 42 kistérség közül 13 az Észak-alföldi régió megyéiben található, ami az akkori kistérségi besorolás szerint 23 egységből álló KSH kistérségeinek több mint a felét tette ki (5.7. ábra).

Nem sokat változott a helyzet a **2004 januárja óta érvényes, illetve 2007-ben véglegesített új kistérségi besorolás** szerint sem, hiszen a gazdasági térszerkezet alakulását tekintve a kevésbé fejlett, fejletlen és leszakadó kistérségek tekintetében az Észak-alföldi régió átlagon felül reprezentált. Jellemző a kialakult helyzetre, hogy a régióban található többcélú komplex kistérség közül mindössze a Debreceni számít dinamikusan fejlődő kistérségnek, de második legkedvezőbb, ún. fejlett, stagnáló kistérségi kategóriába is csupán a Nyíregyházi, a Hajdúszoboszlói és a Szolnoki kistérség tartozik. A közepesen fejlett, felzárkózó kistérségek sorában csak egy, a Jászberényi, illetve a közepesen fejlett, stagnáló kistérségek között mindössze három – a Hajdúböszörményi, Karcagi és a Mezőtúri – kistérség található (Baranyi, 2008b).

Közel tíz évvel az EU-csatlakozás után az Észak-alföldi régió példája is arra int, hogy a legfontosabb kérdés továbbra is az európai átlaghoz képest lényegesen elmaradott magyar-

The map displays the following municipalities highlighted in red:

- North:** Satorjalelőhely, Encsi, Szikszói, Szencsi, Ózdi, Salgótarján, Szécsényi, Batonyterenyi, Pétervárad, Edényi, Sárosipatak, Baktalórántháza, Vasárosnamény, Fehérgyarmat, Csengeri, Nyírbátor, Nagykálló, Mátészalka.
- East:** Hevesi, Balmazújváros, Tiszafüred, Püspök-ladányi, Berettyó-újfalui, Szeghalom, Sarkadi.
- Central:** Kunszentmiklósi, Kunszentmártoni, Kisteleki, Mezőkovács-házai, Mórhalom, Bácsalmási.
- South:** Vasvári, Óriszentpéteri, Lengyeltóti, Tabi, Tamási, Csurgói, Sásdi, Barcsi, Szigetvári, Sellyei.

Forrás: MEH Nemzeti Területfejlesztési Hivatal. Baranyi, 2004a, 15.

5.8. táblázat: Magyarországnak juttatott támogatások, 2004–2006, millió euró, 1999. évi áron

Forrás	2004	2005	2006	Összesen
Strukturális Alapok	448	620	786	1 854
Kohéziós Alap	340	280	374	994
Összesen	788	900	1 159	2 847

75

országnak juttatott támogatások relatív nagyságrendje is. Miután Magyarország a 2000–2006 közötti költségvetési ciklus derekán (2004 májusában) nyert felvételt az unióba, így a támogatások nagysága is csökkentett mértékű volt a hátralévő bő két és fél évben. Ám ezzel együtt is a tagfelvételhez benyújtott **Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT I.) operatív programjai** (Gazdasági versenyképesség, Humánerőforrás-fejlesztés, Agrár- és vidékfejlesztés, Környezetvédelem és infrastruktúra, Regionális fejlesztés, valamint Technikai segítségnyújtás OP) jelentős támogatást élveztek (5.9. táblázat).

5.9. táblázat: A regionális operatív programok forrásai 2004–2006 között, milliárd Ft

Prioritások	Közösségi részvétel		Összesen	Hazai támogatás	Mindösszesen
	Európai Regionális Fejlesztési Alap	Európai Szociális Alap			
1. Regionális gazdasági környezet fejlesztése	32	–	32	16	48
2. Térségi infrastruktúra fejlesztése	35	–	35	17,5	52,5
3. A társadalom megújuló képességének javítása	–	7	7	3,5	10,5
Technikai segítségnyújtás	1,5	0,5	2	1	3
Összesen	68,5	7,5	7,6	38	114

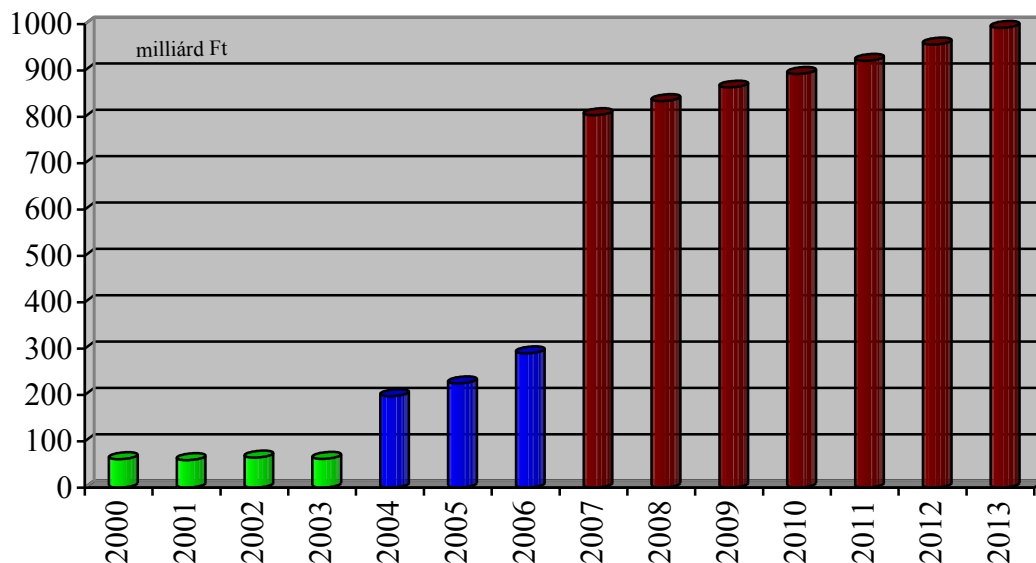
Megjegyzés: 242 Ft/euró árfolyammal számolva.

Forrás: Horváth–Szaló, 2003.

A támogatások jelentőségét a területpolitika alakításában és a regionális fejlesztésekben és felzárkóztatásokban még inkább kifejezi a Strukturális Alapokból származó források megoszlása, amely már jól tükrözi az uniós támogatáspolitikának az elmaradott régiókra irányuló fokozott figyelmét (ld. 5.6., 5.9. táblázat).

A magyarországi regionális területfejlesztés esélyeit mérlegelve, nagy súllyal esik latba az a hatalmas költségvetési támogatás, amelyet az **Új Magyarország Fejlesztési Terv operatív programjainak** a támogatására biztosít az Európai Unió 2007–2013 között. Ebben a költségvetési ciklusban a korábbiakhoz képest ugrásszerűen megnőtt a Magyarország számára rendelkezésre álló – benne mindenekelőtt a strukturális átalakulást szolgáló – EU-források nagysága, amely megfelelő fejlesztési politika és tervezés mellett komoly erőforrást biztosít a régió felzárkóztatásához (5.8. ábra).

A területfejlesztési szempontból hátrányos helyzetű térségek olyan kisebb-nagyobb kiterjedésű területeket, településcsoportokat és településeket foglalnak magukban, amelyek egy vagy több természeti, gazdasági, társadalmi szempont alapján az átlagos fejlettségi szinttől jelentősen elmaradnak. A **fejlődésben és fejlettségben való elmaradás okai** sokrétűek lehetnek, részben *történeti* (pl. megkésett fejlődés, határ menti periféria-helyzet), részben a *szegényes természet-, gazdaság- és településföldrajzi adottságok*, részben pedig a *korábbi kedvezőtlen makro- és mikrogazdasági tényezők és hatások következményei*, a *piactól való távolság*, *egyoldalú gazdaság szerkezet*, a *gazdaság alacsony jövedelemtermelő képessége*, az *infrastrukturális elmaradottság*, a *jelentékeny ipari termelőkapacitás hiánya*, a ma még inkább csak hátrányokat magában foglaló *határ menti fekvés*, a *városhiányos jelleg*, a *krónikus tőkehiány*, az *akut foglalkoztatási válság* (Baranyi, 1999, 2004a, 2007c).



5.8. ábra: Magyarország számára rendelkezésre álló EU források (22,4 Mrd €), 2000–2013

Forrás: Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) alapján saját szerkesztés.

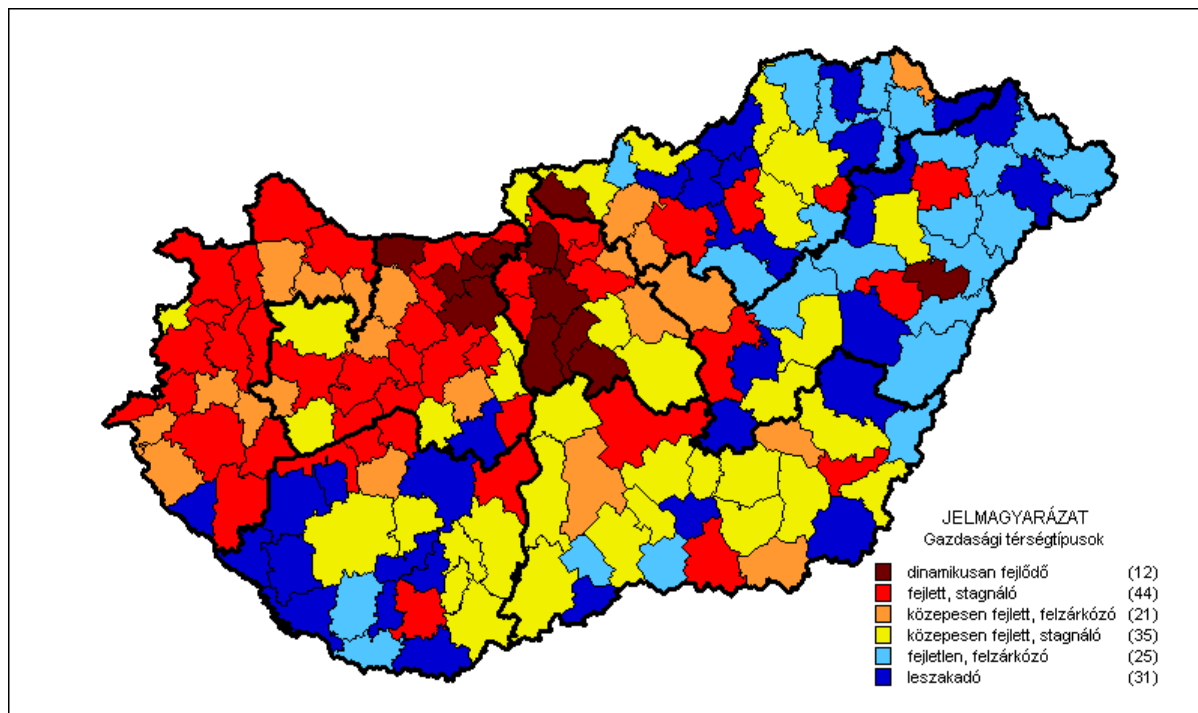
5.3. Hátrányos helyzetű, periférikus térségek jellemzői

Mindent együttvéve az **elmaradott, hátrányos helyzetű térségek és hanyatló kistérségek főbb jellemzőiként** többek között az alábbiak említhetők meg:

- jelentős fejlettségbeli különbségek, területi egyenlőtlenségek;
- általános gazdasági-társadalmi elmaradottság;
- hátrányos és halmozottan hátrányos helyzet;
- akut, folyamatosan kiemelkedően magas munkanélküliség;
- elmélyült strukturális válság, az ipar általános leépülése („rozsdaovezetek”, iparihiányos térségek, a feldolgozóipar visszaszorulása stb.);
- a mezőgazdaság hanyatlása (értékesítési válság), a szolgáltató szektor hiányosságai;
- rossz infrastrukturális ellátottság, nehéz megközelíthetőség és elszigeteltség;
- tartós szociális válság, az életminőség és életkörülmények hanyatlása (szegregáció, mélyszegénység);
- romló közbiztonság.

A hátrányos helyzet általában véve és jellemző esetben a kedvezőtlen egymásra épülő, hatásaiban egymást felerősítő okok és tényezők sokasága alapján alakul ki. Amennyiben pedig a gazdasági-társadalmi fejlettséget meghatározó tényezők túlnyomó része vagy egésze kedvezőtlen, akkor lehet szó halmozottan hátrányos helyzetről regionális és/vagy kistérségi összefüggésekben egyaránt. A hátrányos vagy kedvezőtlen mutatók komplexitása miatt halmozottan hátrányos helyzetű régiók lehetnek nagy **tájélföldrajzi térségek**, illetve **nagyrégiók** (pl. Alföld) vagy tervezési-statisztikai fejlesztési régiók (pl. Észak-alföldi régió, Észak-magyarországi régió). A kistérségek pedig ugyancsak lehetnek homogén természeti, tájfeldrajzi térségek (pl. Bodroghöz, Sárrét, Bereg, Ormánság), de lehetnek önszerveződő, korábbi, hajdanvolt természetföldrajzi, történelmi, közigazgatási alapokon és hagyományokon alapuló

kistérségek, illetve ún. KSH kistérségek, újabban komplex, többcélú kistérségi társulások, mint amilyenek a Dunántúl déli felében, elsősorban Délnyugat-Baranyában és Somogyban vagy a Dél-alföldi régió néhány kistérségében található (5.9. ábra). De leggyakoribb és legkiterjedtebb előfordulásuk általában az Alföld nagyrégióban, főként az Észak-alföldi és Észak-magyarországi régió összesen hat megyéjét magában foglaló északkelet-magyarországi térségben tapasztalható (Baranyi, 2004a; 2007a).



5.9. ábra: Kistérségi területi különbségek Magyarországon – a gazdasági térszerkezet alakulása, 1998–2002

Forrás: VÁTI alapján szerkesztve. MTA RKK ATI Debreceni Osztály.

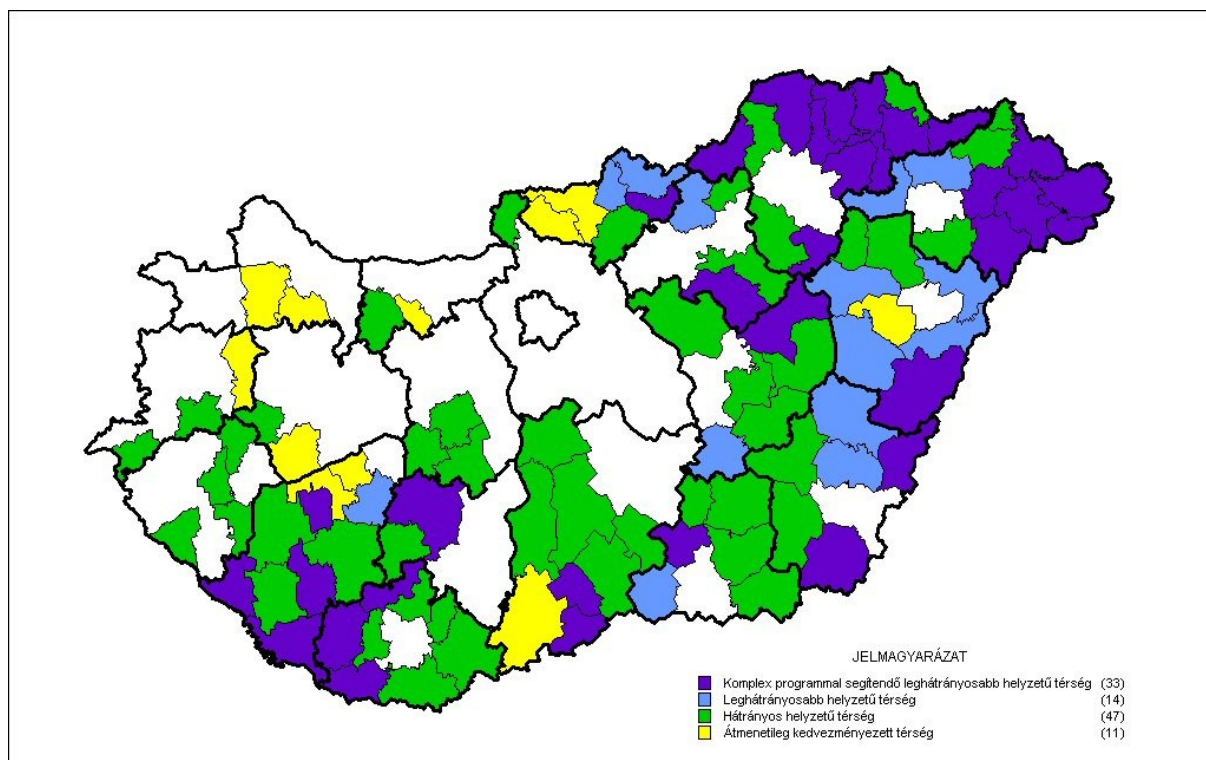
Az utóbbiakkal kapcsolatban úgy is lehetne fogalmazni, hogy Magyarországon belül tulajdonképpen az egész kelet-magyarországi térség, különösen pedig Északkelet-Magyarország gazdasági-társadalmi helyzetből ma is hátrányos helyzetű térségnek minősül, területén pedig nagy számban fordulnak elő **halmozottan hátrányos helyzetű** (Bodrogköz, Taktaköz, Közép-Tiszavidék, Bihar, Sárrét, Szatmár, Bereg, Cserehát stb.) **kistérségek**, illetve – részben a belőlük kikerülő – **külső (határ menti) perifériák**, valamint az **átmeneti térségek** a belső és külső perifériák között (pl. Encsi, Szikszói, Fehérgyarmati, Mátészalkai, Sellyei, Szigetvári stb. kistérségek). Leegyszerűsítve azt lehetne mondani, hogy a Békéscsaba–Szolnok–Balassagyarmat képzeletbeli vonaltól északra elhelyezkedő területek jelentős része az ország egyik legkiterjedtebb válságövezeteit foglalják magukban, de ilyen belső és külső perifériák találhatók Tolna és Somogy találkozásánál, valamint Baranyában (Baranyi, 2010). Amennyiben például az Alföld nagyrégió – azon belül Északkelet-Magyarország – az ország térszerkezetében hátrányos helyzetű periférikus térség, annak kiterjedt határ menti területei és települései ahhoz képest is további hátrányokkal küszködő területeknek, a „periféria perifériáinak” minősülnek (5.10. ábra).



5.10. ábra: A „periféria perifériái” az Északkelet-Alföldön

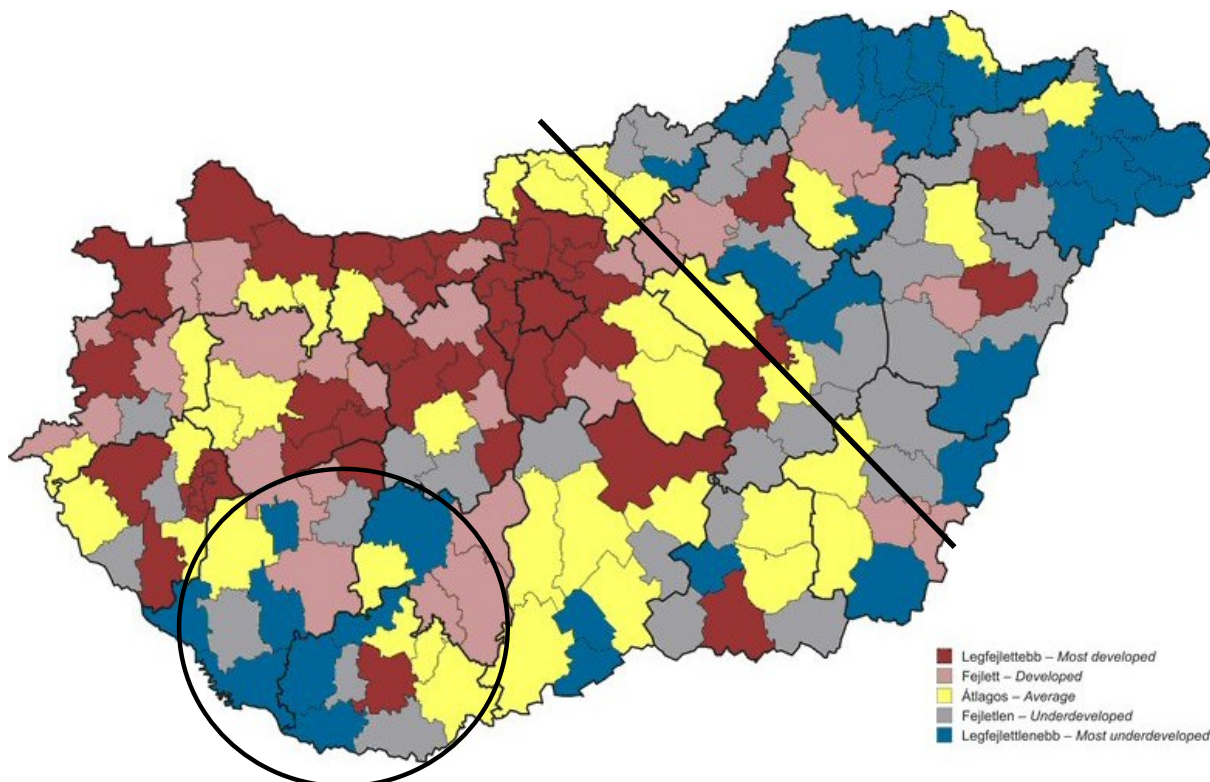
Forrás: Baranyi, szerk., 2001.

Egy régió hátrányos, illetve halmozottan hátrányos jellege tulajdonképpen az **Európai Unió támogatáspolitikája** alapján is könnyen kimutatható, miután az uniós támogatási politika 1. és 2. célcsoportjába tartoznak és a Strukturális Alapok jelentős támogatását élvezik. Az 1. célkitűzés ugyanis a fejlődésben leginkább elmaradott területek felzárkóztatását célozza, ahol a GDP nem éri el a közösségi átlag 75%-át. Ebből a szempontból az Észak-alföldi, az Észak-magyarországi és Dél-alföldi, valamint a Dél-dunántúli régiók országosan és uniós szinten is tartósan a legelmaradottabb 20–30 régió között foglalnak helyett. De jelentősen érinti őket a 2. célkitűzés, amely szerkezetváltási nehézséggel (hanyatló mezőgazdaság, halászat, ipar stb.) küszködő területek gazdasági és társadalmi átalakítását segíti (5.11. ábra).



5.11. ábra: A hátrányos és leghátrányosabb helyzetű kistérségek elhelyezkedése Magyarországon, 2007

Forrás: MTA RKK Debreceni Osztály, 2007.



5.12. ábra: Kistérségek fejlettsége a 67/2007. (VI.28.) OGY. határozat alapján

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2008.

A kistérségek és települések hátrányos helyzetének megállapítására régtől fogva sokfajta számítás és eljárás szolgál. A legismertebb és leggyakrabban használt hivatalos eljárás a kistérségek és települések társadalmi-gazdasági és infrastrukturális elmaradottságát és/vagy fejlettségét mérő **komplex mutató** kiszámításánál a **gazdasági**, az **infrastrukturális**, a **társadalmi**, a **szociális**, valamint a **foglalkoztatási adatok** nagy csoportjait és azok alrendszeihez tartozó statisztikai adatok széles körét veszik számításba. Így készülnek el évről évre külön országgyűlési határozat alapján a területfejlesztés szempontjából hátrányos, illetve leg-hátrányosabb helyzetű kistérségek besorolása.

Jelen pillanatban a 67/2007. (VI. 28.) OGY. határozat alapján készült kormányrendelet szabályozza a hátrányos helyzetű kistérségek besorolását, amelyben 48 kistérség a **leghátrányosabb**, 47 pedig a **hátrányos helyzetű** besorolást kapta, kifejezve egyben azt is, hogy a hozzájuk tartozó települést a befogadó kistérséghez hasonló minősítés illeti meg. 2007-ben szűnt meg ugyanis a harmadik kategória, amely külön is számításba vette azokat a leghátrányosabb helyzetű településeket, amelyek nem tartoztak egyik leghátrányosabb helyzetű kistérséghez sem (5.12. ábra). Gazdasági-társadalmi pozíciójukat tekintve a kistérségek és a hozzájuk tartozó települések közötti különbség a hátrányos és leghátrányosabb szó fokozásával is kifejeződik. A hátrányos helyzetű térségek közös jellemzője, hogy fenntartható fejlődésük, esetleg felzárkóztatásuk jelentős külső és belső fejlesztési forrásokat igényel.

5.4. Ellenőrző kérdések

1. Melyek a területpolitika legfontosabb regionális dimenziói, térségi vetületei?
2. Ismertesse Magyarország 1998–2012 közötti területbeosztását a NUTS-rendszerben!
3. Melyek az ún. NUTS rendszer legfontosabb funkciói?
4. Milyen jellemző regionális különbségeket lát Magyarország régióinak a fejlettségi szintjét illetően?
5. Melyek az hátrányos helyzetű, elmaradott és hanyatló kistérségek főbb jellemzői?
6. Mutassa be a hátrányos és leghátrányosabb helyzetű kistérségek és települések területi elhelyezkedését Magyarországon!
7. Értelmezze az 5.12. ábrát, és vonjon le a területi fejlettségi különbségekre vonatkozó következtetéseket, különös tekintettel a belső és külső (határ menti) perifériákra!
8. Mit jelent a „periféria perifériája” kifejezés?

5.5. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Milyen következtetések vonhatók Magyarország régióinak gazdasági teljesítményét illetően, az egy főre eső GDP alapján, az 5.4. ábra segítségével?
2. Hogyan tükröződnek a szolidaritás, az igazságosság és méltányosság uniós alapelvei, a gazdasági erő (fejlettség) és az uniós támogatások közötti eltérések nagyságrendjében a magyarországi régiók esetében (ld. 5.6. ábra)?
3. Minősítse kistérségét a hátrányos helyzet jellemzői alapján!
4. Indokolja meg, hogy a számításba vett tényezők alapján hogyan minősítené települése, kistérsége és/vagy régiója gazdasági-társadalmi helyzetét!
5. Amennyiben az aktuális, hogyan számolná fel települése vagy kistérsége hátrányos helyzetét?
6. Véleménye szerint melyek a legsúlyosabb tényezők a hátrányos helyzet kialakulása szempontjából és honnan ennek megállapításához honnan szerezne megbízható információkat?

6. Helyi gazdaságfejlesztés területfejlesztési aspektusokból

6.1. A helyi gazdaságfejlesztés tartalma és az integrált területfejlesztés

Abból kiindulva, hogy regionális összefüggésekben a különböző térségek gazdasági teljesítményében jelentős különbségek adódhatnak, a gazdaság globális dimenzióin belül fontos szerepet tölthetnek be a kisebb, illetve alacsonyabb területi szinteken zajló gazdasági-társadalmi folyamatok is. A területi versenyképesség fogalomrendszere alatt szokás többnyire hivatkozni a helyi (és/vagy regionális) gazdaságfejlesztés értelmezésekor és ok-okozati összefüggéseinek a feltárása során. Magyarországon például a gazdaság jövedelemtermelő képességének tekintetében a **lokális, kistérségi és települési** (NUTS 3, 4, újabb elnevezéssel LAU 1, 2) **terület- és településfejlesztési szintek** közötti különbségek legalább annyira szignifikánsak lehetnek, mint a nagytérségek és megyék közötti eltérések.

Tudomásul véve a nagyságrendi eltéréseket, az arányok és tendenciák tekintetében a különbségek olykor még jellemzőbbek lehetnek a lokális, helyi és települési szinteken, de sajátosságaikkal a helyi tényezők mindenképpen árnyalhatják és befolyásolhatják a globális gazdaság folyamatait. Ilyen megközelítésben alapvető fontossággal bír tehát a **helyi sajátosságok felismerése és az ezen alapuló helyi fejlesztési beavatkozás, mégha a gazdaság globális folyamatai erőteljesebben is befolyásolják a lokális történéseket**. Nagyvonalú megközelítésben úgy is lehetne fogalmazni, hogy a globális problémák kezelésének kiinduló pontja lehet a helyi szint, a kistérségi, főként pedig a települési gazdaság (Bajmócy, 2011).

Az utóbbiak igazságtartalma még akkor sem vonható kétségbe, ha a köztudat a helyi szint alatt hétköznapi értelemben általában a településeket jelenti, bár a helyi gazdaságfejlesztés inkább a nagyobb, lokális, a kistérségi, esetleg városi és vonzáskörzeti vagy településközi, policentrikus településegységek kapcsolatrendszerében fejt ki hatásait, idéz elő jelentős változásokat. Amikor helyi gazdaságfejlesztésről esik szó – ami tudatos közösségi beavatkozást jelent a gazdasági folyamatokba – területfejlesztési megközelítésben mindenekelőtt a lokális szintek alatt a kistérség és a települések értendők. Az EUROSTAT besorolásaihoz igazodva, kicsit precízebb megfogalmazásban tehát **két helyi szint**, egyfelől a **statisztikai kistérségek** (számuk Magyarországon 174), másrészt pedig a **települések** – falvak és városok – (számuk 2011. január 1-jén 3154, ebből 328 városi jogállású település) különíthetők el. Ebben az összefüggésben külön jelentőséget nyer a **lokális térség** fogalma, amely egy várost és a munkaerő vonzáskörzetébe tartozó azt jelenti. Például egy város és vonzáskörzete esetében, főként a munkaerővonzást tekintve, a foglalkoztatott lakosok úgy tudnak munkahelyet változtatni az adott térségben, hogy közben nem kell lakóhelyet váltani, vagy fordítva a lakóhelyváltás nem feltétlenül jár együtt munkahely változtatással. Az előbbiekből kiindulva a helyi gazdaságfejlesztés a lokális szinteken elsősorban elvileg a települési szinteket, a lényegyet érintően pedig sokkal inkább a lokális térségeket vagy az ezt legteljesebben megjelenítő kistérségeket jelenti (Baranyi, 2007c).

A 2004-ben, majd véglegesen a 2007. évi CVII. (A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény módosításáról) törvény nyomán országosan 174 kistérség, illetve komplex kistérségi társulás jött létre. A helyi gazdaságfejlesztés szempontjából a kistérségi rendszer további olyan lehetőségeket teremtett, amely elősegíthette egy újfajta, **dinamikus szemléletű gazdasági működés** feltételeinek kialakulását (Bajmócy, 2011). Ehhez többek között a kistérségi szerepkörök bővülése – amely a hivatali, „hatósági” működés oldaláról – az alábbiak szerint is hozzájárult:

- Az országot átfedés-mentesen lefedő kistérségi fejlesztési tanácsok rendszerének létrejötte.

- A kistérségi fejlesztési tanácsok feladat- és hatáskörének szabályozása, a területfejlesztési önkormányzati társulásokra vonatkozó szabályok pontosítása kistérségi szinten, a társulási szabadság korlátozása nélkül.
- A fejlesztési tanács tagja a kistérség valamennyi önkormányzat polgármestere (függetlenül attól, hogy azok valamelyik kistérségi területfejlesztési társulásnak tagja-e vagy sem).
- A partnerség elvének fokozott érvényesülése, a tanács munkájában résztvevők körének bővülése (kistérségben működő gazdasági kamarák, gazdasági szervezetek stb. képviselőinek tanácskozási jogú részvétele, civil és egyéb társadalmi szervezetek konzultációs joggal, illetve társadalmi szervezetek meghívottként való részvétele).
- Fejlesztési projektek kivitelezésének és forrásbiztosításának közös vállalása.
- A fenntarthatóság, illetve működtetés alapja a kétharmados törvény hiányában a társulási formában közösen vállalt feladatokhoz rendelt központi forrás.

A területfejlesztés elvi tartalmát az 1996-ban elfogadott, a területfejlesztésről és területrendezésről szóló **1996. évi XXI., ún. területfejlesztési törvény** rögzítette, amely a területfejlesztés céljai és feladatai között – nyilvánvalóan a helyi dimenziókat is érintve – hangsúlyosan említi a **gazdaságfejlesztést**, többek között kiemelve:

- a szociális piacgazdaság kiépítésének elősegítését,
- a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtését,
- az innováció térbeli terjedésének segítését,
- a gazdasági céloknak is megfelelő térszerkezet kialakítását,
- a gazdasági feltételekben is megmutatkozó különbségek mérséklését,
- a gazdaság, valamint a környezet és társadalom egyensúlyának fenntartását,
- a gazdaság megújulását elősegítő, térségi erőforrásokat hasznosító fejlesztéspolitikát,
- a gazdaság szerkezeti megújulásának elősegítését,
- az innováció feltételeinek javítását,
- valamint a befektetők számára vonzó vállalkozói környezet kialakítását.

A **helyi gazdaságfejlesztésre vonatkozó normatívák** közvetlenül és közvetve már a **1996. évi Tftv.** által megjelölt alapelve és feladatok sorában megkülönböztetett hangsúllyal szerepeltek a területfejlesztés célok között:

- **Térbeli- és a településszerkezet változtatása**, hogy a vállalkozások fogadására, a helyi források dinamizálására, a jövedelemtermelés növelésére a feltételek biztosítottak legyenek.
- **Esélykülönbségek csökkentése** – civilizációs és infrastrukturális feltételek közelítése, a térségek leszakadásának mérséklése, a szociális problémák kezelése, a jóléti állam területi szemléletének érvényesítése.
- **Programozási módszerek kidolgozása** – eszközök, intézmények, amelyek jelzik a problémákat, a strukturális válságjelenségek korai felismerése és kezelése; területfejlesztési stratégia szerepe, Európai Unió konform regionális politika elveinek, eszköz és intézményrendszerének kidolgozása, ennek a gyakorlatnak a megismertetése.
- **Endogén (belső) források aktivizálása** – humán, természeti adottságok, helyi kezdeményezések, az alulról jövő fejlesztési akciók erősítése, új erők megjelenítése a regionális folyamatokban.
- **Területfejlesztési politika koordinációs szerepének növelése** – ágazati érdekek feletti, ágazatközi együttműködések élénkítése.
- **Határon átnyúló együttműködések erősítése** – abban való aktív részvétel, az ország adottságainak hasznosítása, egyben a szomszéd ország magyarsága irányában új kapcsolódási pontok, éppen a gazdaságon és a területi együttműködéseken keresztül biztosítani (infrastruktúra, kapuszerep, gazdaságélénkítés).

A felsorolt feladatokat azonban a törvény nem általános gazdaságfejlesztési cézzal emelte ki, hanem mint olyan eszközöket, amelyekkel elősegíthető a kedvezőtlen, elmaradott térségek felzárkóztatása, az országban meglévő területi különbségek csökkentése, tulajdonképpen közvetve-közvetlenül megfogalmazva a **helyi gazdaságfejlesztés lehetséges tartalmát és fejlesztési lehetőségeit**. Ez voltaképpen összhangban volt az 1990-es évek közgondolkodásának homlokterében és közfeladatainak középpontjában álló **gazdasági szerkezetváltás igényével**, amely a korszerű, versenyképes gazdasági szerkezetváltás megteremtését volt hivatva szolgálni. Jóllehet a törvény szó szerint sem céljait, sem feladatait tekintve konkrétan még nevesíti, illetve használja a „**helyi gazdaságfejlesztés**” fogalmát, ám tartalmában feltétlenül és könnyen észrevehető módon jelzi, hogy a helyi gazdaságfejlesztés mindenekelőtt a térségi erőforrások hasznosítását jelentheti.

A témát érintő szakmai anyagok, tudományos elemzések, köztük a regionális (területi) tudomány álláspontja alapján meglehetősen egybehangzó, mondhatni közmegegyezést is jelentő álláspontok szerint a területfejlesztés, ha nem is kizárólagos és egyedüli, de igen fontos eszköze továbbra is a gazdaságfejlesztés. A 2005-ben megújított Országos Területfejlesztési Konceptió szerint sem a gazdaságfejlesztés már a területfejlesztés elsődleges eszköze, hanem egyre inkább átalakul komplex fejlesztési rendszerre, amely tartalmának és módszerének új felfogásban leginkább az **integrált területfejlesztés** kifejezés felel meg.

Integrált területfejlesztés definíciója

A területfejlesztés olyan beavatkozásainak összessége, amely azt jelzi, hogy a gazdaságfejlesztés csak más területfejlesztési beavatkozásokkal együtt, térségileg integráltan, komplex módon szolgálhatja csak a területfejlesztést témaspecifikus összefüggésekben. Erre az integrációra – amely tulajdonképpen maga a korszerű értelemben felfogott **integrált területfejlesztés** – leghatékonyabb megoldást és teret a helyi gazdaságfejlesztés kínálja, amely a sokszínű társadalmi, gazdasági és kulturális erőforrásokra támaszkodást feltételezi. Korszerű megközelítésben az integrált területfejlesztés fontos prioritást biztosít a helyi gazdaság fejlesztésének (Czene és Péti, 2010)

A helyi termelő vagy szolgáltató tevékenység teljes körét magában foglal, helyi gazdaságfejlesztésből származó tevékenységeket tekintve azonban nemcsak az azokból eredő helyi munkalehetőség és jövedelem biztosítása bír területfejlesztési jelentőséggel, hanem a lokális fejlesztéspolitika eredményessége jelentősen hozzájárul a kistélepek, a vidéki térségek népességének helyben tartásához, a kulturális és környezeti értékek megőrzéséhez is. Hatékonyan alkalmazott helyi gazdaságfejlesztés esetén egy másik területfejlesztési célkitűzés, a policentrikus településhálózat, illetve a **harmonikus térszerkezet** kialakítása is megvalósulhat (Czene és Péti, 2010).

A **helyi gazdaságfejlesztésre alapozott integrált területfejlesztés** azon túl, hogy megfelel a gazdasági egyenlőtlenségek csökkentését célzó EU regionális gazdaságpolitika legfontosabb törekvéseinek, többek között, a kohéziós politikát újszerű módon szolgáló, helyi bázisú (place-based) fejlesztéspolitikai megoldásokat képviselő Barca-féle reformjavaslatoknak is (ld. 5. fejezet), miután az abban foglaltak erősen a helyi, lokális (kistérségi és települési) dimenziókra építi a fejlesztéspolitika új stratégiai irányait, különös tekintettel programcsomagban vállalt két fő célra, az alacsony hatékonyság fokozására és a társadalmi kirekesztődés felszámolására, illetve az egyenlőség és a társadalmi beilleszkedés segítésére.

6.2. A területfejlesztés lokális szintjei – kistérségek, települések

A **területfejlesztés kistérségi szintje** rövid egy évtizedes története során többször változott és ma is formálódóban van. A kistérségek története az 1990-es évek elejére nyúlik vissza. Nem sokkal az önkormányzati törvény 1990. évi bevezetését követően igény mutatkozott valamifajta kistérségi területi szint létrehozására. A kistérségi szerveződések elsőként maguk is önkéntes alapon alulról, önkormányzatok kezdeményezésére demokratikus úton jöttek létre, különféle közös célok érdekében szerveződő kistérségi társulások, szövetségek formájában.

Az „alulról”, demokratikusan, a közös érdekek felismerésén, önkéntes alapon szerveződő ún. funkcionális kistérségi társulások, szövetségek konkrét célokkal, meghatározott feladatokkal, a közös érdekek képviseletére és védelmére szövetkeztek. A társulások mindenekelőtt azzal a szándékkal szerveződtek meg, hogy az érintett önkormányzatok a terület- és településfejlesztés, valamint a kommunális szolgáltatások terén komolyan támaszkodhassanak és építhessenek a kistérségi (önkormányzati) szövetségekre és társulásokra. Az egyes társulások létrejöttében, sok egyéb szempont mellett a következő fontosabb kritériumok játszottak meghatározó szerepet: természetföldrajzi alapok; történelmi (hajdanvolt) közigazgatási alapok; a településhálózatban elfoglalt hasonló helyzet felismerése, kialakult vonzáskörzeti kapcsolatok, egyéb hagyományok stb. A kistérségi társulások többségének a jellege természetesen nemcsak egyetlen felsorolt szempont, hanem egyszerre akár több rendező elv alapján is meghatározható, következésképpen egy-egy társulás létrejöttében egyidejűleg akár több körülmény is szerepet játszhatott, mint ahogy számos település párhuzamosan több társulásnak is tagja lehetett az egyes régiók megyéiben (Baranyi, 2008b).

Az alulról szerveződő kistérségi társulásokkal szemben a „hivatalos” ún. statisztikai kistérségi rendszer létrejöttének főbb mérföldkövei:

- 1994. január 1.: A KSH bevezeti a 138 egységből álló statisztikai kistérségi rendszert.
- 1996. augusztus 1.: az EUROSTAT elvárásainak és az 1996. évi XXI. törvénynek megfelelő statisztikai egységek nomenklatúráján alapuló NUTS rendszer kiépítése, NUTS 4-es szint, az ún. KSH kistérségek kialakítása (150 kistérség).
- A 138 és a 150 kistérségből álló kistérségi rendszer alapelve a „mindennapos vagy gyakori vonzáskapcsolat”.
- 2004. január 1.: 244/2003 (XII. 18.) Korm. rendelet – többcélú, komplex kistérségi társulás, 150 helyett 168 kistérségi szint.
- 2007: CVII. törvény alapján 174-re módosult a kistérségek száma, többcélú (komplex) kistérségi társulásként.

Ami a **tervezési-statisztikai kistérségeket** illet az Európai Unióban praktikus okokból a NUTS rendszert elsősorban az egyes tagországok közigazgatási beosztására építették, tekintettel a már kialakult, intézményesített területi egységek határaitra, normatív kritériumokra. A felvételre váró országok, köztük Magyarország esetében azonban a NUTS területbeosztás és a közigazgatási rendszer összhangjának megteremtése még a jövő feladata. A NUTS 2-es regionális szinten, azaz a régió belüli a két lokális szint a **kistérség** (NUTS 4) és maga a **település** (NUTS 5).

Elsőként az **1990. évi LXV. törvény**, az **ún. önkormányzati törvény** által biztosította a helyi önkormányzatok önállóságát és szabad társulási lehetőségét, amely szerint a „**kistérség** a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége alapján behatárolható területi egység: egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összessége.” A törvény szellemében jellemzően a 90-es évek derekáig létrejött **kistérségi, ún. önszerveződő társulások**, demokratikus alapokon, alulról jövő kezdeményezések, sokszínű és funkcionálisan szerveződések voltak. Leggyakoribb **típusai** természetföldrajzi; történelmi – hajdan volt közigazgatási alapokon;

településhálózatban elfoglalt hasonló helyzeten; kialakult vonzáskörzeti alapokon történő szerveződések voltak, hasonlóan a példaként kiragadott Hajdú-Bihar megyében, ahol a – részben ma már csak formálisan létező – kistérségi társulások száma 11:

1. Bihari Önkormányzatok Szövetsége
2. Debreceni Agglomeráció Önkormányzatainak Településfejlesztési és Térségfejlesztési Társulása
3. Dél-Nyírség Ligetalja Települési Önkormányzatok Egyesülete
4. Tiszamenti Települések Területfejlesztési Társulása
5. Erdőpusztai Önkormányzatok Településeinek Társulása
6. Hajdúsági Önkormányzatok Hagyományörző és Érdekképviselői Szövetsége
7. Sárréti Településeggyüttes Társulása
8. Kis-Körösmenti Térségfejlesztési Alapítvány
9. Határmenti Bihari Települések Területfejlesztési Társulása
10. Északhajdúsági Településszövetség és Térségfejlesztési Társulása
11. Közép-Bihari Önkormányzatok Területfejlesztési Társulása

Összehasonlításképp annyit, hogy a három megyéből (Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg) szerveződött Észak-alföldi régióban összesen 35 kistérségi társulás létezik, ebből Hajdú-Biharban 11, Jász-Nagykun-Szolnok megyében 6, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében pedig 18 található.

Az önszervező társulások szerepe a későbbiekben visszaszorult, helyettük az EUROSTAT javaslataihoz igazodva, a 1996. évi XXI. Területfejlesztési törvény a hivatalos kistérség már **területfejlesztési-statisztikai egység** és nem pedig a korábbiak szerinti vonzáskapcsolatok alapján behatárolható kistérségi fejlesztési szint. Az 1996. évi XXI. törvény szerint a „**Kistérség: a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége** – a szerző kiemelése – alapján lehatárolható területfejlesztési-statisztikai egység. A kistérségek területe teljes mértékben és ismétlésmentesen lefedi az ország területét és illeszkedik a területfejlesztési-statisztikai régió, a megye, valamint más kistérség határaihoz. Minden település közigazgatási területe csak egy kistérségbe tartozik, amelyet kormányrendelet határoz meg.”

A **1996. évi Tftv.** végrehajtási jogszabályai ez előzőek szerint tehát az ún. hivatalos KSH kistérségi rendszer alkalmazását írták elő. A kistérségek szerveződésének következő állomását tehát a Központi Statisztikai Hivatal által, részben már az EUROSTAT elvárásainak megfelelően 1992–1993 során kialakított és 1994. január 1-jei hatállyal bevezetett 138 egységből álló statisztikai kistérségi rendszerre való átállás jelentette, amelyre a megyéknél kisebb területi egységek, vonzáskörzetek többirányú (területi különbségek, infrastruktúra, foglalkoztatottság, munkanélküliség, lakossági ellátás stb.) rendszeres statisztikai megfigyelése, elemzése miatt volt szükség. A KSH elvárásai szerint a statisztikai kistérségek rendszere az ország egész területét átfogó, megyehatárokat át nem lépő, földrajzilag is összefüggő települések együtteséből álló olyan kistérség volt, amely a települések közötti valós munka, lakóhelyi, közlekedési, közép fokú ellátási (oktatás, egészségügy, kereskedelem) stb. kapcsolatokon alapult. Ebben a kistérségi rendszerben a települések kapcsolataik révén egy vagy több központi településhez vonzódtak. Végül újabb módosítás nyomán a KSH 1997. augusztus 1-jétől alkalmazta az immár 150 kistérségből álló kistérségi tagolást. Azon túl, hogy az előbb 138, majd a 150 NUTS 4 szintű kistérségből álló kistérségtípus alapelve „a mindennapos vagy gyakori vonzáskapcsolat” volt, a 150 egységből álló „hivatalos” statisztikai ún. **KSH kistérségi rendszer** sem közigazgatási alapon szerveződött, hanem statisztikailag meghatározott lokális térségi szint volt (6.1. ábra).



6.1. ábra: KSH kistérségek (NUTS 4) Magyarországon 2004-ig

Forrás: Miniszterelnöki Hivatal.

A kistérségi rendszer átalakítását szolgáló újabb változást a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosítását eredményező, a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló, 2004. évi CVII. törvény, 2004. január 1-től 150 helyett 168, majd a CVII. törvény 2007-ben történt újabb módosítása nyomán 174 ún. **többcélú (komplex) kistérségi társulás** kialakításáról döntöttek a törvényalkotók (6.2. ábra).

A módosítás nyomán néhány esetben megváltozott a korábbi KSH kistérségi beosztás és nőtt ezeknek a kisléptékű térségi szinteknek a száma, ám jogalkotói közmegegyezés hiányában a kistérségek továbbra sem kaptak valós közigazgatási tartalmat, miközben újfajta funkcióval bővültek. Mindazonáltal a leglényesebb különbség a korábbiakhoz képest, hogy a legújabb kistérségtípus már kifejezetten „**területfejlesztési-statisztikai**” egységnek minősült, nem pedig vonzáskapcsolatok alapján behatárolható területi – „tervezési-statisztikai” – egységnek. Ami a KSH nyilvántartási rendszerében szereplő kistérségek, a települési kapcsolatokon alapuló ún. vonzáskörzeti besorolást illeti, a rendszer kidolgozói sokkal inkább az Eurostat által képviselt tervezési-statisztikai eljárás szempontjaira és szakmai érdekeire voltak tekintettel, mintsem a közös érdekek felismerésén alapuló, demokratikusan önszerveződő, „alulról” jövő kezdeményezésekre és igényekre (Baranyi, 2008b).

Az **1990-ben elfogadott önkormányzati törvény** – a helyi önkormányzatok teljes jogegyenlősége alapján – nem ismert a megyén belül közbülső közigazgatási területi beosztást. Ebből következik, hogy a településrendszerben egymással együtt élő, és egymásra utalt településegységek (kistérségek) a közigazgatási beosztás oldaláról nem értelmezhetők. Az utóbbi években azonban már megfigyelhető bizonyos államigazgatási, szolgáltatási, általában „menedzser” típusú tevékenységeknek a statisztikai kistérségek rendszerét követő, vagy azokhoz közelítő telepítése. Ilyen például az okmányirodák, a kistérségi menedzserek hálózata,

bankok és biztosítók fiókhálózatainak, informatikai-távközlési szolgáltatók körzetközpontjainak telepítése. A kistérségek ügyében készül, az 1996. évi XXI. törvény módosításáról szóló 2007. évi CVII. törvény a jelenlegi 174 egységből álló kistérségi struktúra kialakításával a korábbi egyenlőtlenségek és problémák korrigálásán túl, éppen a valós területfejlesztési és közszolgálati, közigazgatási funkciók fokozottabb odatelepítését, decentralizálását szolgálná.



6.2. ábra: Magyarország statisztikai kistérségei, 2010

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

A **2007. évi CVII. törvény** alapján kialakított kistérségek jelentős mértékben bővítették a kistérségi funkciókat is a korábbi megyei szerepkör rovására, azáltal, hogy a decentralizált források felhasználása részben a regionális (NUTS 2-es szintű), részben pedig a komplex kistérségi társulások kompetenciájába kerültek, kisebb részt a komplex kistérségi társulások révén erősödött a kistérségi önállóság, kezdeményezőkézség, helyi gazdaság, területrendezési és egyéb, a vállalkozás és a térségi-települési fejlesztések szerepe. Többek között a **kistérségi társulások, más szóval a területfejlesztési önkormányzati társulások** kiemelt feladatai közé az alábbi fontos döntések és tevékenységek tartoztak:

- településfejlesztés összehangolása;
- települési önkormányzatok megállapodása a térség fejlesztésére;
- közös fejlesztési koncepciók készítése;
- helyi jogharmonizáció megteremtése;
- közszolgáltatási funkciók megszervezése;
- közös pénzalap létrehozása; közös pénz- és biztosítás-szolgáltatások végzése;
- intézmény-fenntartási koordináció (oktatás, egészségügyi ellátás);
- képzés-továbbképzés szervezése;
- kistérségi információs rendszer megszervezése;
- idegenforgalom-turizmus közös érdekeken alapuló működtetése.

6.1. táblázat: A települések népességszáma és megoszlása népességnagyság-kategóriák szerint, 2011. január 1.

Népesség-nagyságcsoport	A települések száma (db)	A települések megoszlása, %	A népesség száma (fő)	A népesség megoszlása, %
– 499	1 097	34,8	285 519	2,9
500 – 999	675	21,4	484 415	4,9
1 000 – 1 999	632	20,0	913 403	9,1
2 000 – 4 999	476	15,1	1 431 051	14,3
5 000 – 9 999	130	4,1	896 752	9,0
10 000 – 49 999	125	4,0	2 407 475	24,1
50 000 – 99 999	10	0,3	664 988	6,7
100 000 –	9	0,3	2 902 119	29,1
Összesen	3 154	100,0	9 985 722	100,0

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

Lokális szinten természetesen ezek a változások ez ideig érintetlenül hagyták a jelenleg mintegy 3154 települési önkormányzatnak, az 1990. évi LXV. önkormányzati törvény által biztosított nagyfokú önállóságát és jogosítványait. A magyar területpolitika és közigazgatás „fundamentumát” a területi szintek hierarchiájának alján elhelyezkedő települések (328 város és 2826 község) alkotják, amelyek kapcsán nem hallgatható el, hogy a magyar településszerkezet ma már túlzottan is szétaprózódott, többségük fenntartási és finanszírozási gondokkal küszködik, ez egyszersmind felveti az önkormányzati törvény mielőbbi újraszabályozásának az igényét is (6.1. táblázat).

6.3. A helyi gazdaságfejlesztés céljai és eszközei

Általános szakmai megítélés szerint a helyi gazdaságfejlesztés **tudatos közösségi** beavatkozást jelent a helyi gazdasági folyamatokba. Ebben a megközelítésben a helyi gazdaságfejlesztési beavatkozásnak két fontos eleme, a **tudatos és közösségi jelleg** emelhető ki. A tudatosság abban nyilvánul meg, hogy a helyi gazdaságfejlesztést szolgáló beavatkozások, illetve befolyásolási szándékok a helyi szereplők egy-egy, nagyságrendjénél fogva legalábbis meghatározó nagyságrendű csoportjai számára közös cselekvést motiváló, egyértelmű, többnyire írott dokumentumokban, fejlesztési koncepciókban és elképzelésekben rögzített stratégián, azaz cselekvési programon alapul. Ezzel összhangban a közösségi jelleg abban fejeződik ki, hogy a fejlesztési szándékok és törekvések nem egyéni célokat követnek, hanem a helyi szereplők kisebb-nagyobb csoportjainak közös érdekeit szolgálják (Bajmócy, 2011).

A lokális (kistérségi és települési) szinteken zajló helyi fejlesztés igen fontos eszköze természetesen a helyi gazdaságfejlesztés minden lehetséges formája. A helyi gazdaságfejlesztés területfejlesztési szempontból ugyanis tulajdonképpen a helyi fejlesztések témakörében helyezhető el. Helyi szint alatt települést, mikrotérséget, kistérséget értünk. A helyi fejlesztéssel kapcsolatos értelmezésekben – ahogyan korábban már jeleztük – három közös *alapelem* van: a *helyi szereplők bevonása*, a *helyi erőforrások* befektetése és a *helyi kontroll* gyakorlása. Közülük a leghangsúlyosabb a helyi ellenőrzés, mert külső erőforrások és külső szereplők megjelenése esetén is biztosítja a helyi érdekek érvényesítését. Az alulról vezérelt térségfejlesztés alapfeltétele ugyanis, hogy a helyi közösség *autonóm módon* határozhassa meg céljait, a megvalósításhoz vezető utakat és a külvilág változásaihoz való alkalmazkodás módját (Czene és Péti, 2010).

A helyi, kistérségi és települési kezdeményezések, illetve fejlesztési stratégiák sikeres megvalósításának fontos előfeltétele a saját politikai, irányítási, pénzügyi és fejlesztési intézményi szervezeti keretek megléte, nem utolsósorban a biztos saját pénzügyi alapok és források biztosítása. A **finanszírozási források** közül nyilvánvalóan rendelkezésre állnak a területfejlesztés és rendezés nagy eszközei közül az uniós (Strukturális Alapok, Közösségi kezdeményezések stb.) forrásokon túl a hazai területfejlesztési segítő közvetlen (állami, térségi és egyéb) és a közvetett pénzügyi eszközök, támogatási források (pl. térségi adókedvezmények; speciális ágazati támogatások ágazati politikák keretében; ágazati céllelőirányzatok területi preferenciái; többlettámogatások hátrányos helyzetű térségek fejlesztésére, az önhibájukon kívül hátrányos helyzetbe került települések – önhikis-s – támogatása stb.).

A helyi gazdaságfejlesztést szolgáló területfejlesztési és -rendezési eszközöket elsőként a törvényi megalapozás kiindulópontjának tekinthető a területfejlesztésről és területrendezésről az 1996. évi XXI. tv. (Tftv.) vette számba. A törvény IV. fejezete tartalmazza a területfejlesztés és területrendezés eszközeit, köztük a legfontosabb támogatási formákat, amelyek közül a legfontosabb segítő pénzügyi eszközöket, a **címzett- és céltámogatások** tartalmazzák:

- Területfejlesztési Céllelőirányzat (TFC)
- Térség és Településfelzárkóztatási Céllelőirányzat (TTFC)
- Területi kiegyenlítő támogatás (TEKI)
- Céljellegű decentralizált támogatás (CÉDA) – részletesebben ld. később.

A helyi **gazdaságfejlesztést is segítő eszközök** szabályozásával kapcsolatos legfontosabb normatív elv a források felhasználásának decentralizálása, szoros összefüggésben a finanszírozással kapcsolatos általános követelményekkel:

- Regionális célokat integráló pénzügyi szabályozás.
- Forráselosztás decentralizációja.
- Forrás-koncentráció elve.
- Adicionalitás követelménye.
- Programba illeszkedés követelménye.
- Többszatszórás finanszírozás elve.
- Normativitás és diszkrecionalitás egyensúlya.

A helyi **gazdaságfejlesztés finanszírozására** vonatkozó általános következtetések közül kiemelt jelentőséggel bír a forráselosztás decentralizációja:

- fejlesztési célok és programok támogatása
 - országos jelentőségű, több régiót érintő → központi keret;
 - regionális jelentőségű, több megyét érintő → regionális fejlesztési tanácsok keretei;
 - megyei jelentőségű és kistérségi, települési fejlesztési célok → megyei területfejlesztési tanácsok kerete;
- a decentralizáció mértéke
 - területfejlesztési céllelőirányzat 35%-a regionális, 30%-a megyei szintre;
 - területi kiegyenlítő támogatások → megyei szintre;
 - térségi- és település-felzárkóztatási céllelőirányzat → regionális szintre.

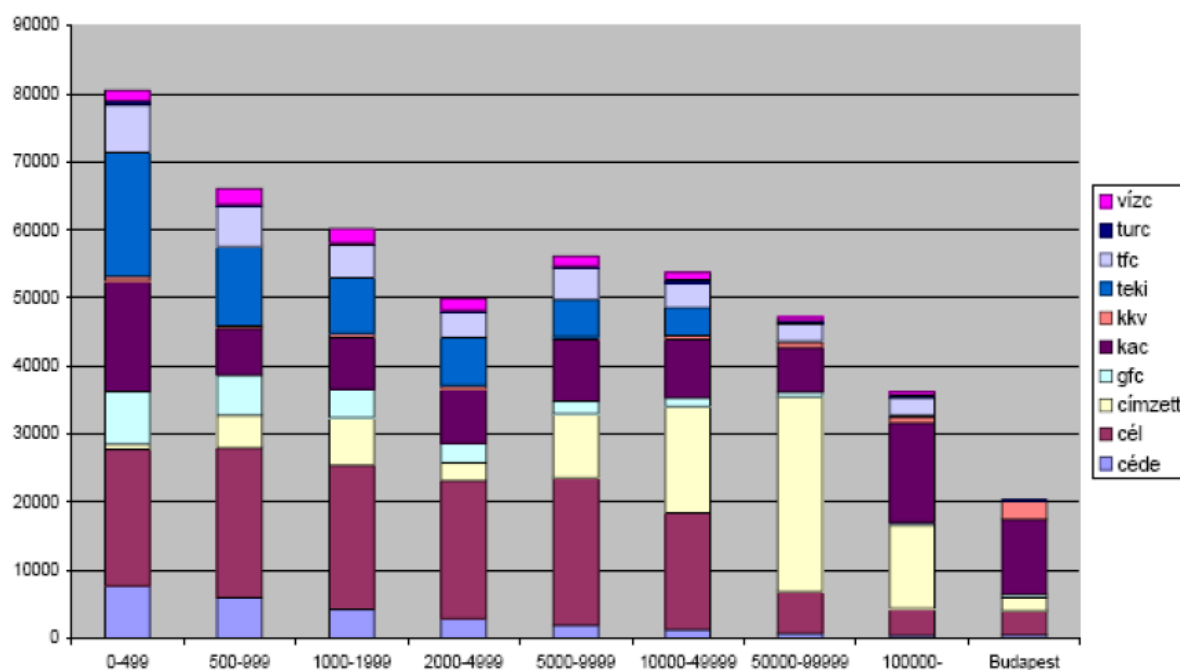
A költségvetési keretből jelentékeny pénzügyi források decentralizációja kiterjedt többek között területfejlesztési és területi kiegyenlítési támogatásokra, valamint a területi- és településfelzárkóztatási forrásokra, továbbá az ágazati céllelőirányzatokra.

A **finanszírozás pénzügyi feltételeit** illetően a területfejlesztés – benne a lokális gazdaságfejlesztések – céljainak hatékony megvalósítása érdekében a központi költségvetés,

továbbá az egyes programok és fejlesztések elfogadásakor a területfejlesztés céljait figyelembe kell venni:

- az országos infrastruktúra-rendszerek fejlesztése során,
- az ipari és mezőgazdasági válságkezelő és szakmapolitikai programokban;
- a foglalkoztatáspolitikában;
- a beruházás- és vállalkozásösztönzést, valamint a beruházásfejlesztést szolgáló alapok kialakításában;
- az önkormányzati szabályozás kiegyenlítő mechanizmusaiban;
- az idegenforgalomban;
- az adópolitikában;
- a szociálpolitikában és az egészségügyi ellátásban;
- a művelődési és közoktatás-politikában.

A rendelkezésre álló, elsősorban a települési fejlesztéseket segítő **pénzügyi források** jellegét és arányait, következésképpen a forrásfelhasználást mutatja településkategóriák szerinti bontásban a 6.3. ábra, amely közvetve érzékelteti a helyi (települési) gazdaságfejlesztésben játszott szerepük jelentőségét is.



6.3. ábra: Összes támogatás településkategóriák szerinti megoszlása, 1999–2002

Forrás: OTK, 2005.

A területfejlesztés finanszírozásához a lokális fejlesztések megvalósítását segítő pénzügyi eszközök felhasználásával szoros összefüggésben a **helyi gazdaságfejlesztés** céljait és eszközeit tekintve a kapcsolódó fogalmak viszonyrendszerében szorosan köthető, amelyekkel részben átfedést is mutat a *területfejlesztés*, a *településfejlesztés*, a *vidékfejlesztés*, a *regionális gazdaságfejlesztés* és a *településrendezés* (Bajmóczy, 2011; ld. továbbá 1.4., 1.5. ábra). Minden erre irányuló elméleti és empirikus tapasztalat azt támasztja alá, hogy a helyi gazdaságfejlesztési tevékenységek és beavatkozások szinte minden esetben kisebb vagy nagyobb arányban közvetlenül is kapcsolódnak egy, de a fejlesztési tevékenységek valamelyikéhez, az esetek többségében mindegyiket érintve. Igazából a helyi fejlesztéspolitikák akkor a leghaték-

konyabbak, ha azokban kvázi integrált jelleggel a felsorolt beavatkozások tartalmát, céljait és eszközrendszerét tekintve kisebb-nagyobb mértékben megjelennek. A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium és a Nemzetgazdasági Minisztérium támogatásával 2010-ben, a VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési Urbanisztikai Nonprofit Kft. gondozásában készült témaspecifikus szakmai anyag a helyi gazdaságfejlesztést szolgáló eszközöket, különösen a támogatáspolitikai eszközökre tekintettel három nagyobb csoportba, illetve azok alrendszerébe sorolja (Czene és Ricz szerk., 2010):

1. Területfejlesztési támogatáspolitikai eszközök szerepe a helyi gazdaságfejlesztésben

Többször szó esett már arról, hogy a gazdaságfejlesztés kezdetektől fogva része a **területfejlesztési támogatáspolitikának**, amely adott esetben, szükség szerint a helyi gazdaságfejlesztést is magában foglalhatja. Különösen így van ez 1996-tól, a korszakos jelentőségű 1996. évi XXI. törvény megszületése után, amikor kezdetben a megyei területfejlesztési tanácsok, majd 2007-től a regionális fejlesztési tanácsok kezelték a decentralizált területfejlesztési célú támogatásokat, amelyek keretében vállalkozások, önkormányzatok, önkormányzati társulások, gazdasági kamarák, vállalkozásfejlesztési alapítványok jutottak kisebb-nagyobb gazdaságfejlesztési célú elképzeléseik megvalósítását segítő forráshoz. Közvetlen gazdaságfejlesztésre, 1996–2008 között a területfejlesztési források 18,6%-a (86,3 milliárd Ft) jutott, amelyből 5717 projekt valósult meg.

A valóságban közvetett forrásként tulajdonképpen jóval nagyobb összegről lehet szó, hiszen a többi támogatási célnak, így a humán infrastruktúra- és a humán erőforrás-fejlesztésnek, a közlekedési és települési infrastruktúra-fejlesztésnek is minden bizonnyal voltak gazdaságfejlesztési hatásai, nem beszélve a turizmusfejlesztésről. A közfoglalkoztatás támogatása pedig kifejezetten a helyi gazdaság témakörébe tartozik (6.3. táblázat). A hazai területfejlesztési célú előirányzatok **közvetlen eszközként** a következő forráskezelők kezében összpontosultak:

- **Területfejlesztési Célelőirányzat (TFC) (1996–2003)**
 - kedvezményezett térségek és települések felzárkóztatása
 - visszatérítendő, vissza nem térítendő támogatás, kamattámogatás
 - központi és megyei pályázati rendszer
 - támogatható célok:
 - központi pályázati rendszerben (területfejlesztési stratégia megvalósítása, szénbányák felszámolásából adódó gazdasági problémák kezelése, munkahelyteremtő beruházások)
 - megyei pályázati rendszerben (munkahelyteremtő és megőrző beruházások, ipari területek, innovációs központok, inkubátorházak építése, térségi fejlesztési és a helyi társadalom szerveződését segítő programok, megyei fejlesztési tanács határozatában foglalt fejlesztések).
- **Terület- és Régiófejlesztési Célelőirányzat (TRFC) (2004–2008)**
 - **összevontan tartalmazza:** 2003. évi kistérségi támogatási alapot, területfejlesztési célelőirányzatot, vállalkozási övezetek támogatási előirányzatait, illetve a térség és település-felzárkóztatási célelőirányzatot
 - **Célok:**
 - Társadalmi és gazdasági jelentős térbeli esélyegyenlőségek mérséklése
 - Szerkezetátalakításon és térségi integráción alapuló gazdaságfejlesztési programok
 - Nemzetközi források, illetve vállalkozói és befektetői tőke területfejlesztési programokba való bevonása.

- A területfejlesztés céljai között kiemelt célt képvisel a kedvezményezett térségek vállalkozóinak támogatása, hozzájárulva ezzel a versenyképességüket megőrzéséhez, térségük foglalkoztatásának javításához, piaci pozícióinak megerősítéséhez
- **Kistérségi Támogatási Alap (KTA) (2003)**
 - célja: hátrányos helyzetű önkormányzatok forráshiányának mérséklése
 - 2003-tól projektek, megvalósíthatósági tanulmányok, tervek készítése
 - 42 leghátrányosabb helyzetű kistérség projektgeneráló szerepének erősítése
- **Leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatásának támogatása (LEKI) (2006–2009)**
 - a leghátrányosabb helyzetű 47 kistérség
 - Támogatható célok:
 - a helyi önkormányzatok alapfeladatainak ellátása érdekében a bel- és külterületen megvalósuló infrastruktúrafejlesztés;
 - közműves ivóvíz-ellátás fejlesztésére
 - turizmushoz, a környezet- és a természetvédelemhez, a sporttevékenység
 - a helyi piacok, vásárcsarnokok fejlesztéséhez, bővítése;
 - közösségi hozzáférési pontok kialakítását szolgáló fejlesztések (teleházak);
 - szociális földprogram megvalósítása
 - helyi gazdaságfejlesztéssel összefüggő, a régió pályázati felhívásában meghatározott fejlesztési célokra,
 - egészségfejlesztéshez kapcsolódó infrastrukturális fejlesztések.
- **Területi kiegyenlítést szolgáló önkormányzati fejlesztési célú támogatás (TEKI) (1996–2009)**
 - települések közötti fejlettségbeli különbségek mérséklése
 - kedvezményezett térségek helyi önkormányzatai pályázhatnak
 - vissza nem térítendő támogatás
- **Céljellelű decentralizált támogatás (CÉDE) (1998–2009)**
 - önkormányzatok által üzemeltetett intézmények fejlesztése
 - önkormányzatok pályázhatnak
 - nagy összegű fejlesztések támogatása
- **Térség- és településfelzárkóztatási céllelőirányzat (TTFC) (2003),**
 - 94 hátrányos helyzetű kistérség támogatása
 - regionális fejlesztési tanácsok (80%), Nemzeti Területfejlesztési Hivatal (20%)
 - 42 legsúlyosabb helyzetben levő kistérség (893 település, lakosság 13,7%-a, 1,378 millió fő)
 - többi 52 hátrányos helyzetű kistérség támogatása
 - Támogatandó célok:
 - zsáktelepülések elérhetőségének javítása
 - hátrányos helyzetű területek tökevonzó képességének erősítése
 - hátrányos helyzetű térségek termelő és humán infrastruktúrájának fejlesztése
 - EU Strukturális Alapjai fogadására való felkészülés
- **Vállalkozási Övezetek Támogatási Céllelőirányzata (VÖC) (2003).**
 - Speciális jellegű támogatás (társasági adókedvezmény; térségi és egyéb adókedvezmény)
 - Területfejlesztési eszközök (TFC)
 - 11 vállalkozási övezet és a hozzájuk tartozó ipari parkok
 - Támogatandó célok:
 - gazdaságfejlesztést szolgáló infrastruktúrafejlesztés
 - vállalkozók, vállalkozások beruházása
 - övezeten belüli szolgáltatás
 - működési költségekhez való hozzájárulás.

6.3. táblázat: A régiók részesedése a Területfejlesztési Alapból/Célelőirányzatból, 1991–2002, %

Régió	1991–1993	1994–1995	1996–1998	1999–2000	2001		2002	
					Megyék	Megyék+ régiók	Megyék	Megyék+ régiók
Dél-Dunántúl	2,6	2,5	11,6	12,6	12,5	12,5	12,7	13,0
Nyugat-Dunántúl	2,5	0,7	7,0	7,6	7,7	7,7	7,5	7,1
Közép-Dunántúl	1,3	0,5	9,2	8,9	8,9	8,9	8,9	10,0
Dél-Alföld	5,4	5,6	19,1	19,9	20,1	20,1	19,8	18,2
Észak-Alföld	53,2	33,4	25,4	24,8	24,6	24,6	25,0	23,9
Észak-Magyar.	34,7	60,6	20,9	19,7	19,7	19,7	19,7	19,1
Közép-Magyar.	0,1	0,2	6,8	6,5	6,6	6,6	6,4	8,7
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Sarudi, 2003.

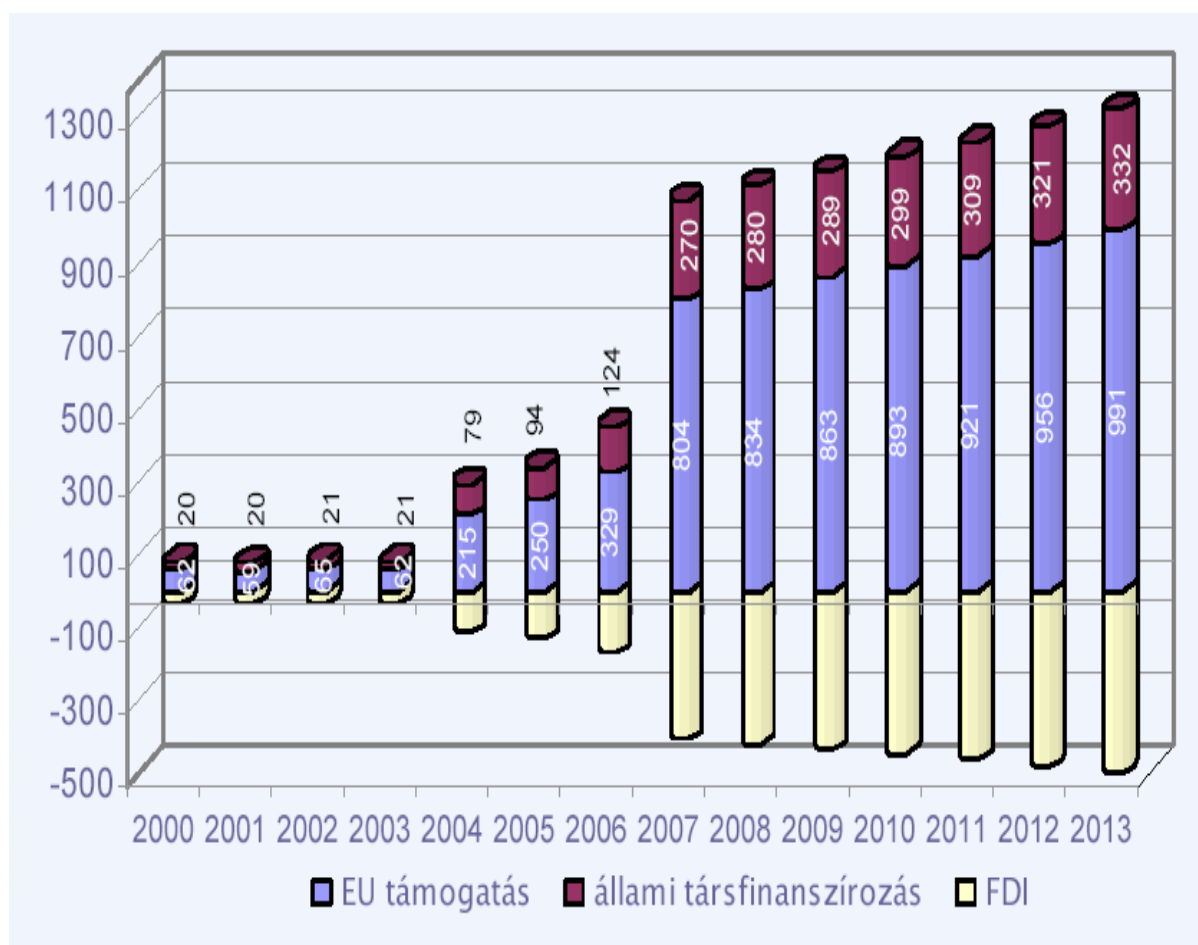
A korábban felsorolt hazai területfejlesztési célú előirányzatok gazdaságfejlesztési vonatkozású területei:

- Termelő és üzleti infrastruktúra: ipari parkok, innovációs központok, inkubátorházak kialakítása, fejlesztése; ipari területek, barnamezős területek fejlesztése; vállalkozások telephelyen, üzemi területen történő infrastruktúrafejlesztése.
- *Vállalkozásfejlesztés*: vállalkozások technológia-, gép-, eszközbeszerzése és -fejlesztése; innováció; mikro-, kis és középvállalkozásoknak nyújtott vállalkozásfejlesztési szolgáltatások, tanácsadás; vállalkozói övezetekben megvalósuló fejlesztések támogatása.
- Munkahelyteremtés és -megtartás: vállalkozások gazdaságfejlesztési beruházásaival új munkahelyek létesítése, meglévő munkahelyek megtartása.
- Közfoglalkoztatás: önkormányzati szervezésű közcélú és közhasznú foglalkoztatás eszközbeszerzése; szociális földprogram a hátrányos helyzetű térségekben.
- Tervezés, előkészítés: kistérségi gazdaságfejlesztési, turisztikai, egyéb gazdaságfejlesztési célú koncepciók, programok, vállalkozási övezetek fejlesztési programjainak és üzleti terveinek összeállítása; gazdaságfejlesztési tartalmú, például befektetést ösztönző kiadványok, beruházások megvalósíthatósági tanulmányainak készítése.

A felsoroltakon túl megemlíthetők a **gazdaság- és vállalkozásélénkítő képzések**, vagy a LEKI (a leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatásának támogatása) előirányzata által támogatott gazdasági diverzifikáció, azaz a gazdasági tevékenységek bővítésének támogatása (például helyi piacok fejlesztése). További fontos terület volt a turisztikai fejlesztések köre, amely keretében szálláshelyfejlesztés, egyéb fogadókapacitás bővítés, korszerűsítés, vonzerőfejlesztés 2279 projekt esetében, mintegy 16,8 milliárd Ft támogatás erejéig (Czene és Péti, 2010).

Magyarország EU-csatlakozását (2004. május 1.), de különösen a 2007–2013 közötti költségvetési ciklust követően az uniós fejlesztési támogatások előtérbe kerültek, megnőtt a pályázati forrásokat szervező operatív programok szerepe, s ezzel párhuzamosan fokozatosan

visszaszorult a hazai területfejlesztési támogatások gazdaságfejlesztési jelentősége és tartalma (6.4. ábra, ld. 5.8. ábra). A gazdaság támogatását főleg a Gazdaság- és Vállalkozásfejlesztési Operatív Program (GVOP), majd a Gazdasági Operatív Program (GOP), illetve a **Regionális Operatív Program (ROP)**, majd regionális operatív programok vették át. Ezek általános gazdaság- és vállalkozásfejlesztési tartalmúak voltak, nem elsősorban a helyi gazdaságfejlesztésre koncentráltak. Ezért nagy jelentőségű volt, hogy azok a **helyi gazdaságfejlesztéssel összefüggő önkormányzati kezdeményezések**, amennyiben uniós forrásból támogatásban nem részesülhetnek, bekerültek a 2009-es LEKI pályázható céljai közé. Főleg a szociális gazdasághoz kapcsolódó kis értékű eszközbeszerzésekre és infrastruktúra-fejlesztésekre érkeztek be önkormányzati pályázatok. Ugyancsak lehetőség nyílt helyi piacok, vásárcsarnokok fejlesztésére, bővítésére.



6.4. ábra: Európai uniós források, 2000–2013

Forrás: Veress, 2005.

Megjegyzés: FDI – működőtőke-beruházás

2. Vidékfejlesztési támogatáspolitikai eszközök szerepe a helyi gazdaságfejlesztésben

A területfejlesztéstől függetlenül szerveződő **vidékfejlesztés** 1999 óta jelent meg önálló támogatási rendszerként Magyarországon. Ennek a szakpolitikának nincs jogszabályban rögzített célrendszere. Céljait, eszközeit, „hatáskörét” alapvetően az Európai Unió Közös Agrárpolitikája (amely növekvő hangsúllyal foglalja magába a vidékfejlesztést) jelöli ki. Ennek lényege, hogy az ún. vidéki térségekben (erre EU-módszertan nincs, az adott ország döntése, mit tekint

vidéki térségnek, ha alkalmaz ilyen kategóriát) a mezőgazdaság mellett minél sokszínűbb, a hely adottságaihoz, hagyományaihoz illő gazdaság jöjjön létre. Túl azon, hogy a gazdasági diverzifikáció, a több lábon állás a megélhetési biztonságot növeli, a vidékfejlesztési beavatkozások azt is célozzák, hogy az emberek ne vándoroljanak el a falvakból, vidéki kisvárosokból, azaz növekedjen a vidékies területek népességmegtartó ereje. Ezért a vidékfejlesztési támogatásokat az alábbi forráshelyek kezelték:

- Vidékfejlesztési Célelőirányzat (VFC) (2000–2003),
- Sapard előcsatlakozási alap pályázata (2004–2006),
- Agrárstruktúra- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) pályázata (2004–2006),
- Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP) pályázata (2007-től).

A **vidékfejlesztési támogatások** felsorolt kezelői a kezdetek óta deklarálták a helyi gazdaságfejlesztést tartalmát és irányait:

- Vidéki gazdaság diverzifikációja (alternatív jövedelemszerzés): kézműves tevékenységek, kisipari és szolgáltató jellegű (például szociális szolgáltatások, feldolgozó tevékenység, megújuló energiaforrások használata) kisvállalkozói tevékenységek, helyi, tájspecifikus termékek termelése, feldolgozása, helyi, kisléptékű élelmiszer-feldolgozás, agroturizmus — önállóan vagy működő mezőgazdasági termelő vállalkozás, üzem tevékenységi körében. Helyi piacok.
- Falusi turizmus: falusi és tanyai turizmus szálláshelybővítése és minőségi javítása, turisztikai szolgáltatások.
- Mikro-vállalkozások fejlesztése: mikro-vállalkozások létrehozása, fejlesztése beruházással és vállalkozásindítási támogatással.

A helyi gazdaságfejlesztésnek megfelelő támogatási célok mellett a vidékfejlesztés módszertana a *helyi (lokális) szinthez* kötődik, ez alatt a településeket, mikro- és kistérségeket értve. A LEADER program (ld. Fogalomtár) keretében a térségi összehangolás és összekapcsolás is részét képezi eszközeinek.

3. A helyi gazdaságfejlesztéshez kapcsolódó szakpolitikák és szakterületek

Egy térség fejlődése, fejlesztése szempontjából nemcsak a közvetlen területfejlesztési és vidékfejlesztési támogatások lényegesek, hanem a fejlesztési folyamatba bekapcsolható, térségi alapon integrálható szakpolitikai akciók és források is. A leglényegesebb ezek közül a *vállalkozásfejlesztés*, amelyben a decentralizált intézményrendszerrel működő vállalkozásfejlesztési alapítványok szerepét kell kiemelni.

Általánosabb *gazdaságszervező* feladatokkal részt vesznek a helyi gazdaság fejlesztésében a szintén decentralizáltan működő gazdasági kamarák. **Decentralizált támogatási rendszert működtet a szakképzés**, és természetesen döntő az *oktatási* intézmények jelenléte a bennük folyó oktatás minősége is. A szociális gazdaság révén számos térségben kiemelkedő a *szociális ágazat* működése, a szociális foglalkoztatás támogatása.

Az önkormányzatok feladatvállalásait meghatározza a **településpolitika**, beleértve az önkormányzatok finanszírozását, társulásokra, kistérségi együttműködésekre való ösztönzésüket. A helyi önszerveződés szempontjából lényeges a *civil szervezetek támogatása*, a helyi demokrácia, közösségfejlesztés, civil aktivitás ösztönzése. De megemlíthető a *kulturális örökségvédelem*, a tárgyi és szellemi örökség feltárásának, megőrzésének támogatása, és általában a *kultúra* (például kulturális vidékfejlesztés) segítése, hiszen a helyi termékek, helyi gazdálkodási hagyományok, eszközök, közösségi szokások a helyi gazdaságfejlesztésnek fontos elemei.

Külön említést érdemel a foglalkoztatáspolitikai céllal, az USA Munkaügyi Minisztériumának (USDOL) és Nemzetközi Fejlesztési Hivatalának (USAID) közös kezdeményezé-

sére, a Szociális és Családügyi Minisztérium (SzCsM) és az Országos Munkaügyi Módszertani Központ szervezésében lebonyolított, 1999-ben lezárult *Gyors Reagálás projekt*. Ennek egyik eleme a *Helyi Gazdaságfejlesztési, Vállalkozásélénkítési Kezdeményezések* (HGVK) modelljének bevezetése volt. Ennek keretében a helyi gazdasági és társadalmi szereplők együttműködésére épülő, kistérségi gazdaságfejlesztési stratégiai tervek, programok elkészítését, munkahelyteremtő, vállalkozásélénkítő folyamatok beindítását célzó ötleteket, valamint kistérségi gazdaságfejlesztő önszerveződések kialakítását támogatták.

A HGVK modell az alulról szerveződésre és a széles körű részvételre épített, 18 megye 34 kistérségében, két esetben pedig régióban alkalmazták, amelynek keretében 780-an vettek részt képzési programokon, 92 új vállalkozás indult, 900 új állás keletkezett és 150 munkahelyet sikerült megmenteni. A projekt fontos előkészítő lépést jelentett a helyi gazdaságfejlesztés modelljének szemléleti és módszertani terjesztésében (Czene és Péti, 2010).

6.4. Helyi gazdaságfejlesztés az Európai Unió gyakorlatában

Európai és hazai viszonylatban elengedhetetlen az Európai Uniónak és intézményeinek, szakpolitikáinak figyelembevétele. Az EU-ban nem létezik egységes helyi gazdaságfejlesztési koncepció, sem a célzottan erre irányuló tevékenységek egységes kerete. Számos intézmény és szakpolitika azonban összefüggésbe hozható a helyi gazdaságfejlesztéssel, illetve annak egyes elemeivel. A vállalkozásfejlesztéshez kapcsolódóan a Vállalkozási Főosztályon jelenik meg a kis- és középvállalkozások (KKV-k) fejlesztése a helyi, térségi adottságok kihasználása és a foglalkoztatás bővítése céljából. A foglalkoztatás kapcsán a **Lisszaboni stratégia** megvalósításához és a gazdasági válság kezeléséhez is kapcsolhatók bizonyos tevékenységek, amelyek közvetetten a helyi gazdaságfejlesztés egyes részterületeit érintik. Az EU harmadik világbeli országok felé irányuló fejlesztéspolitikájában szintén súlypontot képez a gazdaságfejlesztés és annak helyi szintű elősegítése.

Területfejlesztési szempontból kiemelten fontos a Regionális Politikai Főigazgatóság. A **regionális (és kohéziós) politika** egyik kimondott célkitűzése a regionális gazdasági fejlettségbeli különbségek csökkentése, a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatása. Mind az Európai Fejlesztési Alap (ERFA), mind az Európai Szociális Alap (ESZA) forrásainak terhére, a nemzeti fejlesztési tervek keretében megvalósuló operatív programokban található gazdaságfejlesztési, vagy azt megalapozó támogatási célok és lehetőségek. Nem kimondottan a helyi gazdaság fejlesztése ezek célja, de támogatásaik lehetővé teszik ilyen tevékenységek megvalósítását is. Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) **vidékfejlesztési intézkedései** szintén támogatnak helyi gazdaságfejlesztési projekteket.

Az EU **támogatáspolitikai eszközei** közül helyi gazdaságfejlesztés szempontjából két program emelhető ki: a vidék fejlesztésére — beleértve a gazdaságfejlesztést — irányuló, az EU közösségi kezdeményezéséből kinőtt, mikro-, illetve kistérségi léptékű **LEADER**, továbbá a korábbi URBAN közösségi kezdeményezés nyomán kialakult **URBACT**, amely a városok, városi térségek integrált és fenntartható fejlesztésének tapasztalat- és tudáscseréjét hivatott elősegíteni. Mindkét kezdeményezés nyugat-európai térségekben és ott jellemző kihívásokra épült, majd az EU bővülése nyomán vált elérhetővé az új tagállamok számára is.

Az említett két EU-s program sajnálatos módon „kőbe vési” azt az elkülönülést, amely európai és hazai szinten egyaránt megjelenik a városi és vidéki területek fejlesztésével kapcsolatban. Mindkét programon belül megjelenik ugyan a város-vidék kapcsolatok erősítése, mint fejlesztéspolitikai célkitűzés, a finanszírozás és az akciók elkülönülése mégis a városi és vidéki térségek együttes kezelése ellen hat. Ezzel együtt a tapasztalatok hasznosíthatóak hazánkban. Számos jó gyakorlat a helyi körülményeket figyelembe véve adaptálható, de legalábbis gondolatébresztő ötletekkel szolgálhat (Ricz, 2010).

A LEADER gyakorlata

A LEADER számos olyan *vidéki gazdaságfejlesztési* projektet finanszíroz – helyi vidékfejlesztési stratégiák keretében, helyi vidékfejlesztési akciócsoportok koordinálásában –, amelyek tapasztalatai jó példaként, bevált gyakorlatként más térségek számára is mintául szolgálhatnak. A LEADER megközelítése hét alapvető kritériumra épül: területi megközelítés, alulról építkezés, partnerség (helyi akciócsoport), innovatív megoldások, integrált megközelítés, hálózatépítés és térségek közötti együttműködés, valamint helyi finanszírozás és irányítás. A LEADER a helyi, mikrotérségi léptékű fejlesztéseket támogatja, köztük számos helyi gazdaságfejlesztési projektet.

Az URBACT gyakorlata

Az URBACT programon belül konkrét helyi gazdaságfejlesztési akciók megvalósítására nincs lehetőség, csak a már megvalósított projektek tapasztalatainak megosztására, valamint helyi fejlesztési stratégiák közös kidolgozására. A program jelentős hozzáadott értékkel rendelkezik abban a tekintetben, hogy helyi támogatócsoportok felállításán keresztül városfejlesztési stratégiák, akciótervek kidolgozása során hagyományt teremt a közös gondolkodásban, együttműködésben a városokban – városegységekben, városi agglomerációkban és egyes településrészekben belül – is.

Vállalkozásfejlesztési célú pályázatok

A helyi gazdaságfejlesztés egyes részterületeihez további EU-s programok kapcsolódnak, mint például a fenntartható városi fejlesztések finanszírozására létrehozott JESSICA, és a mikro-, kis és közepes vállalkozások számára mikrohitel konstrukciókat biztosító JEREMIE program.

Végül a helyi gazdaságfejlesztés elméletét és gyakorlatát összegző megállapítások között feltétlenül hangsúlyozni szükséges, hogy annak legfőbb kihívása nem elsősorban a gazdasági növekedés biztosítása, elősegítése, hanem egy „befogadó”, „megosztott” és „lecsorgó” fejlődés megvalósítása, amely eléri a társadalom sérülékeny, kirekesztett csoportjait, a szegényeket és a legszegényebb rétegeket is. További fontos célja tisztességes munkalehetőségek biztosításával a helyi társadalom megfelelő szintű életminőségének helyben (a környezettel összhangban) garantálása, amely a jövő generáció szükségleteinek kielégítését sem veszélyezteti. Figyelembe veszi a fenntartható fejlődés tág — környezeti, társadalmi, gazdasági és területi — dimenzióit, és a helyi adottságokhoz alkalmazkodó, illeszkedő gazdaságfejlesztést valósít meg. Ez a helyi gazdaságfejlesztési modell tehát elsősorban a **gazdaság helyi pillérek megteremtésére** fókuszál. Olyan irányban kívánja a helyi gazdaságot fejleszteni, hogy az kapcsolódni tudjon a tágabb környezet gazdasági tevékenységeihez és szereplőihöz, tehát elsősorban a **külső kapcsolatokra** épít (Ricz, 2010).

6.5. A helyi gazdaságfejlesztés kapcsolódási pontjai a nemzeti fejlesztési tervek regionális operatív programjaiban

A helyi gazdaságfejlesztésre vonatkozó elképzelések folyamatosan hangot kaptak a legfontosabb területfejlesztési dokumentumokra, mint ahogy erre már többször utalás történt, az Önkormányzati törvényben, az ezen alapuló első **Országos Területfejlesztési Koncepcióban** (1998) is. Az európai integrációs folyamatok kiteljesedése, közvetlenül Magyarország 2004. évi uniós csatlakozása pedig már közvetlenül részévé tette a helyi gazdaságfejlesztés

problematikáját az Európai Unió regionális politikájának. Az európai uniós csatlakozás előfeltétele közismerten a regionális, azaz nemzeti fejlesztési terv benyújtása volt és a helyi gazdaságfejlesztés kérdései szempontjából is ettől kezdve tárgyalt ki az európai horizont. Két nagyobb nemzeti fejlesztési programot érdemes megemlíteni – a bennük foglalt regionális operatív programokkal együtt –, a csatlakozás utáni csonka költségvetési ciklusra készített Nemzeti Fejlesztési Tervet (NFT I.), illetve jelenleg is érvényben lévő az **Új Magyarország Fejlesztési Tervet (2007–2013)**, amelyet az egyszerűség kedvéért gyakran az NFT II. mozaikszóval illetnek szakmai körökben.

A Nemzeti Fejlesztési Tervek kidolgozása és benyújtása ugyanis fontos stratégiai dokumentum ahhoz, hogy Magyarország részesedhessen az Európai Unió azon pénzügyi támogatásaiból – mindenekelőtt a Strukturális Alapokból és Kohéziós Alapból –, amelyek kimondottan a tagállamok, illetve azok egyes régiói közötti fejlettségbeli különbségek kiegyenlítését hivatottak szolgálni. A regionális operatív programokat is tartalmazó nemzeti fejlesztési tervek ez egyik legfontosabb és legfontosabb és leghatékonyabb eszköz minden tagország – értelemszerűen tehát Magyarország – számára, ahhoz, hogy hosszú távú stratégiáját az Európai Unióval megismertesse és elfogadtassa.

Az első **Nemzeti Fejlesztési Terv** (2004–2006) hosszú távú célként az életminőség javítását jelölte meg, amelynek elérését az Európai Unió átlagától elmaradó jövedelmi különbségek mérséklésével kívántak biztosítani. A fejlesztési dokumentum az átfogó cél elérésének érdekében **négy specifikus** célt határozott meg:

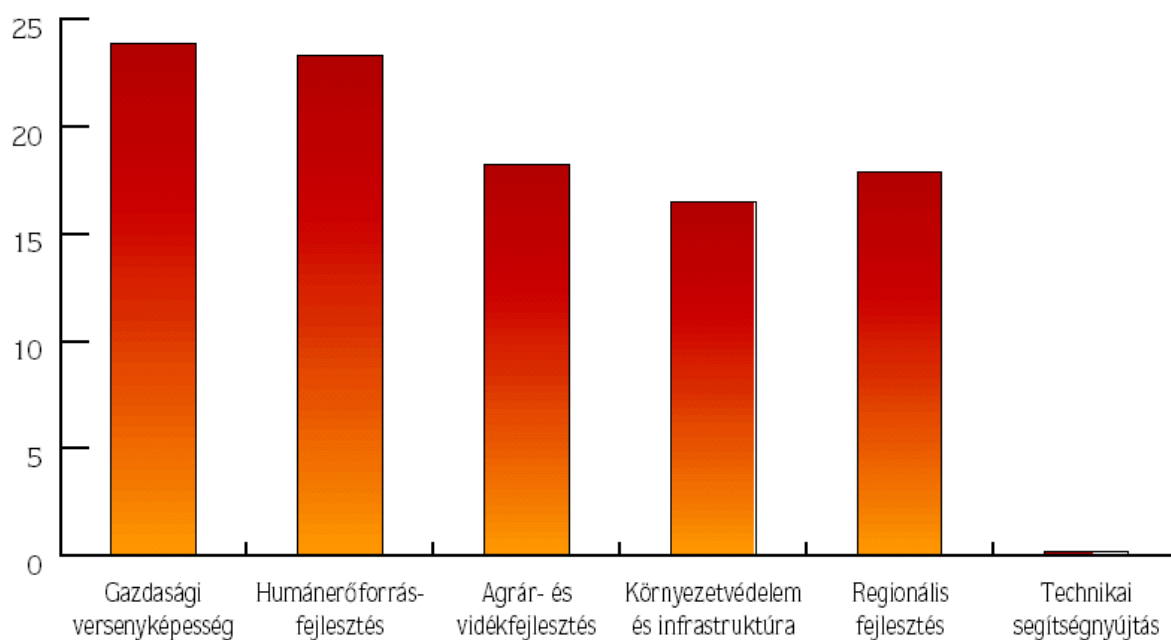
1. A gazdasági versenyképesség javítását, amely a termelő szektorok versenyképesebbé tételét célozta;
2. a humán erőforrások jobb kihasználása, a növekvő foglalkoztatáson és az emberi erőforrások fejlesztésén keresztül;
3. jobb minőségű környezet, fejlett infrastruktúra, amelyhez az infrastruktúra fejlesztése, illetve a tisztább környezet elérését;
4. kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés, amelyet a régiók potenciális természeti, gazdasági és humán kapacitásainak felhasználásával kívántak elérni.

A négy specifikus cél pedig további **öt operatív programban** öltött testet (6.5. ábra):

- Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP),
- Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP),
- Humánerőforrás Fejlesztés Operatív Program (HEFOP),
- Környezetvédelem és Infrastruktúra Fejlesztés Operatív Program (KIOP),
- Regionális Fejlesztés Operatív Program (ROP).

Az NFT I. Regionális Operatív Programja a régiók belső erőforrásainak fenntartható hasznosításával segítette a területi fejlettségbeli különbségek mérséklését, míg az ágazati operatív programok az egyes tématerületek megvalósulását tekintették elsődleges céljuknak. 2004–2006 között az Irányító Hatóság 476,21 milliárd forint összértékben három prioritást kezelt: 1. turisztikai potenciál erősítése a régiókban; 2. térségi infrastruktúra és települési környezet fejlesztése; 3. a humán-erőforrásfejlesztés regionális dimenziójának erősítése.

Az NFT I. fejlesztési ciklus egyik fontos módszertani áttörése volt, hogy lehetővé vált a programok végrehajtásának egységes mérése. Az NFT I. valamennyi programja, így a ROP is rendelkezett indikátorrendszerrel, amelynek adatait egységes monitoring rendszer gyűjtötte össze (EMIR). A ROP programszintű indikátora teljesült, a felhasználható források legalább 75%-a a négy kevésbé fejlett régióba (Észak-alföldi, Észak-magyarországi, Dél-alföldi, Dél-dunántúli) jutott. A rendelkezésre álló forrásokat maradéktalanul sikerült felhasználni, a tervezett összes közkiadást, 476,21 milliárd forintot, az operatív program szintjén 4,4%-kal haladta meg az igazolt közkiadások összege.



6.5. ábra: Az uniós támogatások megoszlása az operatív programok között, százalék

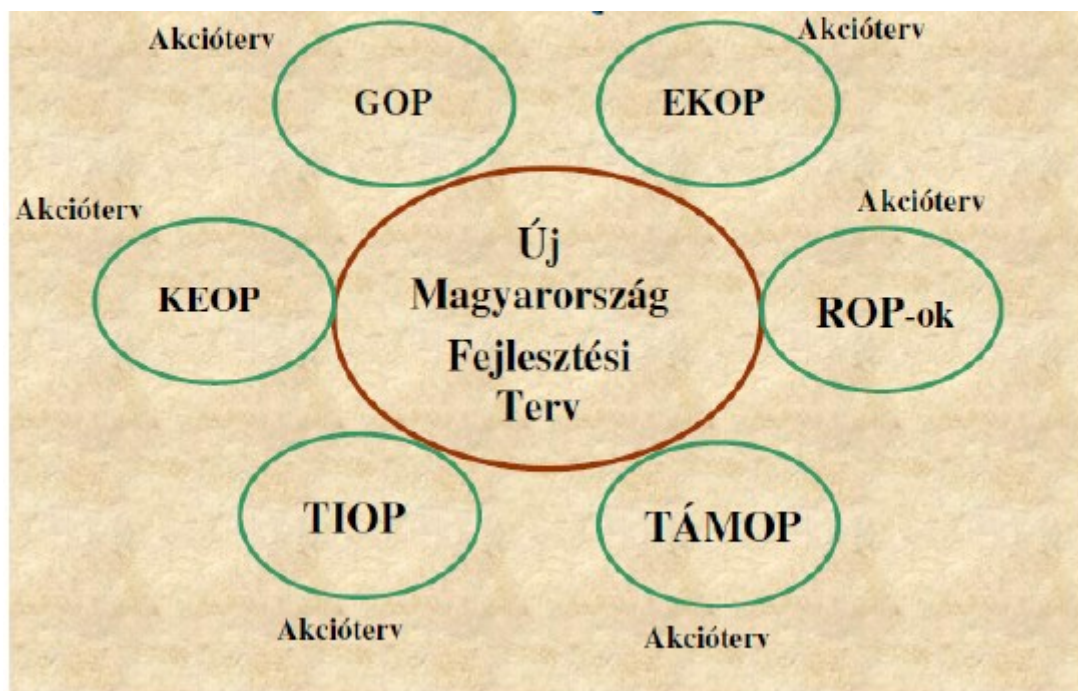
Forrás: Horváth–Szaló, 2003.

Mindent együttvéve a 2004–2006-os időszakra készített **Nemzeti Fejlesztési Terv** (NFT I.) tapasztalatairól fontos leszögezni, hogy az nem egy átfogó, minden szektorra kiterjedő fejlesztési terv, hanem olyan egységes stratégia volt, amely a Magyarország számára megnyíló európai uniós fejlesztési források felhasználási irányait foglalta össze. A Terv három **specifikus célkitűzése**: a gazdasági versenyképesség javítása, a humán erőforrások fejlesztése, valamint a jobb minőségű környezet kialakítása, ezekhez csatlakozott a kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés elérése. Ennek megfelelően a 2004–2006-os időszakban a környezet és infrastruktúrafejlesztésre kétszer annyi támogatást kaptunk, mint a gazdaság és a humán erőforrás fejlesztésére. Összesen több mint 3000 millió euró került kifizetésre.

Az NFT I-el kapcsolatos további tapasztalat az, hogy az egész országra érvényes átfogó **társadalmi-gazdasági környezeti célok kijelölése** az elsődleges lépés, és csakis ezt követően kezdődhet meg a szakágazati tervezés. Kezdetben a pályázatok minősége és a pályázati kiírások összetettsége együttesen a formailag hibás pályázatok magas számához vezetett. A szaktárca követelményrendszere meglehetősen heterogén volt, és az egyes irányító hatóságok rendszerrel szembeni elvárásai is eltértek egymástól. A kormányzat ezt felismerve komoly lépéseket tett a „pályázóbarát” pályázattalási rendszer kialakítása érdekében. A pályázási kedv kimagaslónak volt mondható – 38 920 projektjavaslat érkezett be a 2006 novemberéig 1517 milliárd forint támogatási igénnyel (NFH – EMIR) és ezen pályázatok közül eddig több mint 17 000-et találtak támogatásra érdemesnek a pályázató szervezetek, az odaítélt összeg 694 milliárd forint (*Káposzta szerk.*, 2010).

Különböző szakmai kritikákat figyelembe véve az új programozási időszakra (2007–2013) érvényes új Nemzeti Fejlesztési Tervet (NFT II.) nyújtott be Magyarország az Európai Bizottsághoz, amely az **Új Magyarország Fejlesztési Terv** (ÚMFT) nevet kapta (6.6. ábra). Az EU kohéziós politikája keretében 2007 és 2013 között további fejlesztési forrásokra jogosult Magyarország, amelyet a hazai társfinanszírozás és a magántőke is kiegészít. Az Európai Unió költségvetésének kohéziós politika fejezetéből **a 2007–2013-as időszakra 22,4 milliárd euró uniós forrás áll a rendelkezésünkre**. Ezt kiegészíti a magyar állami hozzájárulás.

lás, amely a teljes felhasználható keret 15%-át teszi ki, így összesen **26,2 milliárd eurót fordítható fejlesztésekre**. Ez – a Pénzügyminisztérium által prognosztizált 265 Ft/euró árfolyammal számolva – összesen **6943 milliárd forintot jelent 2007 és 2013 között**. Ezt egészíti az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, valamint az Európai Halászati Alap közel 1200 milliárd forintnyi forrása. E források kiegészülnek még a fejlesztéseket megvalósító szervezetek (vállalkozások, önkormányzatok, nonprofit szervezetek) saját forrásnak tekinthető ráfordításaival, így összességében e keretnél még nagyobb volumenű fejlesztések valósulhatnak meg (ÚMFT, 2007).



6.6. ábra: A Nemzeti Fejlesztési Terv elemeinek kapcsolata

Forrás: Dózsa, 2007, idézi: Káposzta szerk., 2010.

A rendelkezésre álló pénzüsszegek lehívásához az Európai Unió számára egy tervet kellett készíteni – ez az **Új Magyarország Fejlesztési Terv** –, amely részletekre lebontva tartalmazza azokat a célokat, stratégiákat, súlypontokat, prioritásokat, és konkrét intézkedési javaslatokat is, amelyek mentén pályázatok nyújthatók majd be az illetékes hatóságokhoz. Az e tervben megfogalmazott célok eléréséhez hat területre összpontosulnak a fejlesztési erőfeszítések. Ezen tematikus és területi megoszlás alapján létrejött területekhez tartozó célok konkrét megvalósítása érdekében átfogó, operatív programokat hoznak létre (Káposzta szerk. 2010).

A hat területen belül az alábbi **operatív programok kerültek megjelölésre**, amelyek az alábbi struktúrában helyezkednek el:

- *A gazdaság fejlesztése* (Gazdaságfejlesztési OP).
- *A közlekedés fejlesztése* (Közlekedési Infrastruktúra fejlesztése OP).
- *A társadalom megújulása* (Társadalmi Megújulás OP; Társadalmi Infrastruktúra OP).
- *Környezet- és energiafejlesztés* (Környezet- és Energiafejlesztési OP).
- *Területfejlesztés* (a hét magyarországi NUTS 2-es régió operatív programjai, valamint Európai Területi Együttműködések operatív programjai).
- *Államreform* (Közigazgatás Megújítása OP; Elektronikus Közigazgatás OP).

Az 1-es, 2-es, 3-as, 4-es, és az 5-ös cél alá tartozó operatív programokra az országban való területi elhelyezkedésétől függetlenül - túlnyomórészt - bármely jogosult pályázhat, az 5-ös, - Területfejlesztés - alá tartozó regionális operatív programokra csak azon jogosultak, akik/amelyek az adott régióban laknak/működnek, vagy fejlesztésük az adott régióban valósul meg. A területfejlesztéssel kapcsolatos regionális operatív programok az adott régiók szükségletei, és lehetőségei szerint különböznek. A **főbb stratégiai irányvonalak** a következők:

- *Dél-Alföld*: tudásipar, agrárium, turisztika (Szegeden „Biopolisz” – egészségipari, környezetipari, agrárgazdasági biotechnológia),
- *Dél-Dunántúl*: magas környezeti minőségű modellrégió (Pécsett "az életminőség pólusa" - kulturális és környezetipar),
- *Észak-Alföld*: a térség minőségi élet-, egészség- és rekreációs központja (Debrecenben „a tudás iparosítása” – gyógyszeripar, agrárinnováció),
- *Észak-Magyarország*: iparfejlesztés, szolgáltatások, turisztika (Miskolcon „Technopolis” - nanotechnológia, vegyipar, mechatronika, megújuló, alternatív energiák),
- *Közép-Dunántúl*: a kis- és középvállalkozásokra alapozott, innováció-orientált gazdaságfejlesztés (Székesfehérváron és Veszprémben logisztika, nano- és biotechnológia, műszaki informatika).
- *Nyugat-Dunántúl*: az észak-déli pannon gazdasági tengely fejlesztése (Győrött „Autopolis” - autóipar, gépgyártás, megújuló energiák),
- *Közép-Magyarország*: fő cél a térség versenyképességének és vonzerejének növelése (Budapestnek nincs elkülönülő, kiemelt stratégiája)

Összességében elmondható, hogy az NFT I. és az NFT II. táj lehetőségeket biztosított az általuk képviselt helyi-térségi kezdeményezéseknek, innovatív megoldásoknak és azok rendszerszerű megvalósításának. Mindkét nagy nemzeti fejlesztési program jelentős mértékben érintett az Országos Területfejlesztési Konceptióban (2005) foglalt elképzelésekre, a helyi gazdaságfejlesztés szempontjából többek között azokra a helyi fejlesztési kitörési pontokra, fejlesztési elképzelésekre, amelyek a belső és külső perifériák felzárkóztatásában a helyi környezeti és kulturális értékekre alapoztak erőteljesebben. Ez nagymértékben függ a szubszidiaritáson alapuló helyi kezdeményezések hatékonyságától és eredményességétől.

6.6. Észak-alföldi régió Regionális Fejlesztési Operatív Programja

Esettanulmány jelleggel – ha mégoly röviden is – tanulságos bemutatni az Észak-Alföld példáján a régió **Operatív Programját**, amely alkalmas arra, hogy a helyi gazdaságfejlesztés kérdéseit miként érinthetik az egyes régiók operatív programjai. A regionális fejlesztéspolitika kereteit *Az Észak-alföldi Régió Stratégiai Programja (2007–2013)* tartalmazza, amely 2007–2013 vonatkozóan összegzi az átfogó regionális fejlesztéspolitikai javaslatokat. Ennek megvalósítása érdekében az Észak-alföldi Operatív Program 205 522 312 000 forint támogatást biztosított és jelenleg is biztosít. Tekintve, hogy a fejlesztési források egyenlőre az Észak-alföldi Operatív Programhoz vannak hozzárendelve regionális szinten, amely az Észak-alföldi Régió Stratégiai Programját támogatja 2013-ig mindenképpen ez stratégia tekinthető a meghatározó keretnek a regionális fejlesztéspolitikában (Baranyi szerk., 2008; Debreczeni, 2008).

A komplex stratégiai programból kiindulva, azzal tartalmi összhangban készült el a 2007–2013 időszakra szóló **Észak-alföldi regionális operatív program**. Ez utóbbi kapcsán fontos jelezni, hogy az EU fejlesztési források regionális abszorpciójának nem egyedüli, főként nem a források többsége felett rendelkező dokumentuma a regionális operatív program. A projektszatomnában szereplő projektek számbavétele és becslése alapján mutatja be a régió

által a 2007–2013 pénzügyi időszakban várhatóan elnyerhető források jellegét és nagyságát (6.4. táblázat).

6.4. táblázat: A 2007–2013 időszakban várhatóan a régióra jutó összes EU-fejlesztési forrás*

Forrás típusa	Euró
Strukturális Alapok (ERFA, ESZA)	3 008 000 000
Kohéziós Alap	1 803 273 810
Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap	500 000 000
Egyéb (7. Keretprogram, Norvég Alap, Svájci Alap)	70 000 000
Összesen (ÉAR 2007–2013)	5 381 273 810

* Az összeg nem tartalmazza a hazai társfinanszírozást, és a saját erőt, valamint az egyéb forrásokat.

Forrás: Debreczeni, 2008.

Tekintettel arra, hogy az **Észak-alföldi Regionális Operatív Program** – kerekítve – 975 millió euró uniós forrást tartalmaz, ami a lehetséges forrásoknak nem egészen egyötödét jelenti. Ezért tehát eminens érdek, hogy a régió ne egyszerűen csak jó regionális operatív programmal rendelkezzen, hanem a régiót legalább középtávon „megálmodó”, erre az időtávra összefüggéseiben és hangsúlyaiban alkalmas program szülessen. Ez tud ugyanis csak megfelelő támogatást nyújtani a források többségét szolgáltató ágazati operatív programoknak a régióban irányuló hatékony kialakításához és alkalmazásához.

Ami a **régió általános helyzetét** illeti, arról vázlatosan elmondható, hogy a régió Magyarország és a természetföldrajzi nagytáj, az Alföld északkeleti részén fekszik, s hosszabb határszakaszokon Ukrajnával és Romániával, illetve rövid – néhány kilométeres szakaszon – Szlovákiával határos, az ország területének egyötödét (19,1%), népességének 15,2%-át foglalo Észak-alföldi régió természetföldrajzi értelemben az Alföld nagytáj északkeleti harmadát öleli fel, s a hét középtájból és 18 kistájból álló térség három (Hajdú-Bihar, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok) megyét és 27 statisztikai kistérséget foglal magában. Magyarország agrárfejlesztése szempontjából súlyponti stratégiai területet képez. A régiót Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye közigazgatási területe alkotja, s az Észak-alföldi régió a Dél-alföldi után Magyarország második legnagyobb területű (17 729 km²) és népességű (1 millió 482 ezer fő) tervezési-statisztikai régiója (Baranyi, 2004b; 2008a, 2008b).

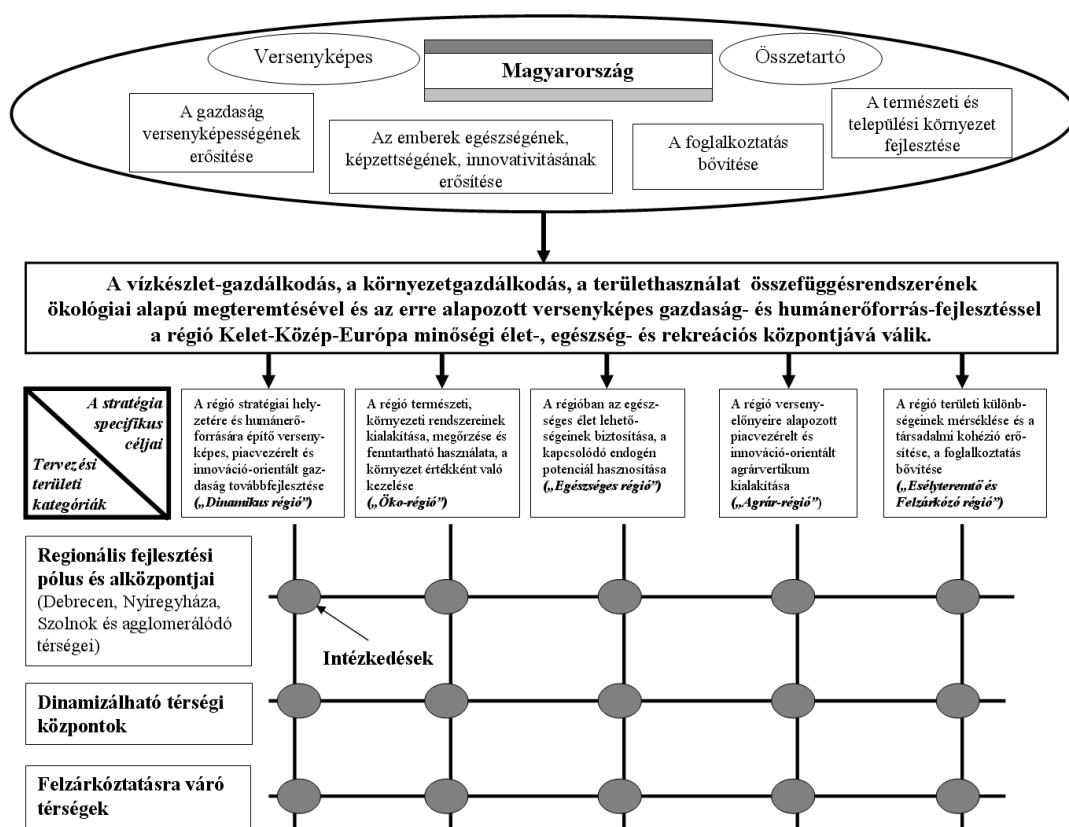
A **régió gazdasági helyzete** rosszabb az átlagosnál, és kelet-magyarországi összehasonlításban is kedvezőtlen, bár gazdasági szerepe messze nem elhanyagolható. A többi régióhoz viszonyított elmaradottság egyik alapvető oka az alacsony jövedelemtermelő képesség. A régió az országos GDP előállításából mindössze tíz százalékkal részesedik, az egy főre jutó GDP-átlagok alapján a hazai régiók rangsorában az utolsó helyet foglalja el. A régió gazdasági szerkezetében az ipar és a szolgáltatás a meghatározó, de továbbra is jelentős szerepet tölt be a mezőgazdaság. A mezőgazdaság mintegy 11%-kal járul hozzá a régió GDP-jéhez, amely kétszerese az országos átlagnak, miközben az ipar mindössze közel 10%-kal részesedik a régió GDP-jéből.

A kedvezőtlen **foglalkoztatottsági helyzet** továbbra is legsúlyosabb társadalmi-gazdasági gond a régióban. A munkanélküliség mutatói magasan országos átlag fölöttiek a régióban. A munkanélküliek jelentős százaléka pályakezdő fiatal. Az akut és tartós munkanélküliség kialakulásának előzményeihez tartozik az, hogy a rendszerváltást követő gazdasági-társadalmi folyamatok kedvezőtlenebbül érintették az északkeleti országrészt, miután a magyar gazdaság átalakulása újfent egy elmélyült területi válság körülményei között ment végbe. En-

nek megfelelően a jövőben az elsődleges cél, mint ahogy azt az Észak-alföldi régió Stratégiai Programja 2007–2013 is hangsúlyosan kezeli, a gazdaság élénkítése és az ezzel kapcsolatos foglalkoztatásbővítő különféle gazdasági-társadalmi fejlesztési feladatok.

Az Észak-alföldi régió ma már rendelkezik azokkal az **EU-konform tervdokumentumokkal**, amelyek szükségesek a fejlesztési források fogadásához. Az előzőekben a dokumentumok közül a régió komplex fejlesztési stratégiájában foglaltak bemutatása történt meg. Ám ezzel távolról sem ér véget a dokumentumok sora, több okból sem. A régió mellett ugyanis elemzések, fejlesztési programok és tervek születtek megyei, és kistérségi szinten is, miután ezeknek ugyancsak fontos szerepe van az adott térségi szint összehangolt fejlesztésének megtervezésben, jelentős segítséget nyújtva a települések és más projektgazdák számára megfelelő, egymást kiegészítő és hatásaiban egymást erősítő fejlesztéseik kialakításához. Régiós szinten egyéb szakterületi stratégiák is készültek (pl. innovációs stratégia), amely a komplex programban foglaltakat az adott szakterületre szakmaspecifikusan közelíti meg, bontja ki.

Az EU tervezési irányelvei, a nemzeti szintű stratégia, a **régió komplex fejlesztési stratégiája** (az abban foglalt különböző hierarchikus szinten lévő célok), és a régióra kialakított tervezési térszintek között összefüggés van. A különböző specifikus célokhoz tartozó prioritások és intézkedések eltérő jelentőséggel, és eltérő belső tartalommal érvényesek az egyes térszintekre. Így ezek tartalmát ki lehet bontani térszintekként, és ezzel összhangban a fejlesztésre fordítható források mind tartalmilag, mind földrajzi értelemben jobban fókuszálhatók. Ez pedig a fejlesztési források hatékonyabb felhasználását eredményezheti (6.7. ábra).



6.7. ábra: Az Észak-alföldi régió stratégiájának általános és specifikus céljai

Forrás: Észak-Alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht.

A regionális operatív program tartalmát és céljait tekintve elmondható, hogy elmúlt években az Észak-alföldi régió fejlesztéspolitikájának középpontjában egy **fenntartható fej-**

lesztéspolitikai kibontakozásának elősegítése állt, ennek megfelelően komplex átfogó célként jelent meg az Észak-alföldi régió endogén potenciáljaira alapozott, ökonomiai, ökológiai és társadalmi szempontból fenntartható fejlődés az elősegítése, amely a környezeti értékek megőrzésével és fejlesztésével biztosítja a régió versenyképességét és a területi különbségek felszámolását. Az Észak-Alföldön a fejlődés fő irányvonala alapján a regionális versenyképesség és a területi különbségek csökkentésének általános komponensei a régió endogén potenciáljai köré csoportosulnak, vagyis kiemelt feladat a régió környezeti erőforrásainak ökológiai rendszerszemlélettel történő kezelése és fejlesztése. A régió középtávon öt **nagy beavatkozási területet** jelölt meg:

1. *Gazdaságvertikum*: Egy versenyképes, innováció orientált gazdaság feltételeinek megteremtése (Dinamikus régió).
2. *Környezetvertikum*: Egy természeti és környezeti értékeit őrző régió megteremtése (Öko-régió).
3. *Egészségvertikum*: Egy egészséges életfeltételeket biztosító régió megteremtése, egészséges társadalommal (Egészséges régió).
4. *Agrárvertikum*: Egy erős agrárpotenciállal rendelkező, versenyképes régió kibontakozásának segítése (Agrár-régió).
5. *Területi vertikum*: Területi különbségek mérséklése, a leszakadás megállítása (Esélyt teremtő, felzárkózó régió).

Az öt nagy beavatkozási terület az alábbi **fejlesztéspolitikai célokat integrálja**:

1. **Dinamikus régió**: *A régió stratégiai helyzetére és humánerőforrására építő versenyképes, piacvezérelt és innováció-orientált gazdaság fejlesztése.* (A regionális gazdasági környezet versenyképességének növelése; A régió elérhetőségét biztosító interregionális kapcsolattrendszerek fejlesztése; Versenyképes turisztikai termékek és hálózatok kialakítása; A régió kulturális és közösségi innovációinak megalapozása, fejlesztése).
2. **Öko-régió**: *A régió természeti, környezeti rendszereinek kialakítása, megőrzése és fenntartható használata, a környezet értéként való kezelése.* (A régió környezeti állapotának megóvása és fenntartható fejlesztése, biztonságos környezet megteremtése; Környezeti adottságokra épülő gazdasági tevékenységek környezeti szempontból fenntartható fejlesztése).
3. **Egészséges régió**: *A régióban az egészséges élet lehetőségeinek biztosítása, a kapcsolódó endogén potenciál hasznosítása.* (A lakosság egészségi állapotának javítása; A régió potenciáljára, természeti adottságaira alapozott komplex egészségvertikum kialakítása).
4. **„Agrár-régió”** – *A régió versenyelőnyeire alapozott piacvezérelt és innováció-orientált agrárvertikum kialakítása.* – (A mezőgazdaság regionális adottságokhoz és piaci igényekhez igazodó élelmiszeripari célú fejlesztése; Nem élelmiszeripari célú mezőgazdasági termelés elterjedésének elősegítése; Mezőgazdasági területek eltartó-képességének és területfejlesztésben betöltött szerepének javítása; A K+F eredmények agrárgazdaságban történő alkalmazásának támogatása).
5. **„Esélyteremtő és felzárkózó régió”** – *A régió területi különbségeinek mérséklése és a társadalmi kohézió foglalkoztatás központú erősítése.* (A régió területi kohéziójának erősítése; A hátrányos helyzetűek társadalmi integrációjának, reintegrációjának elősegítése; Vidéki társadalom életminőségének javítása; Integrált településfejlesztés).

Az Észak-alföldi Operatív Program a hat magyar konvergencia-régiós program egyikeként, elsősorban az **Új Magyarország Fejlesztési Terv, 5. Területfejlesztés prioritásának** megvalósítását támogatja az alábbi prioritásokkal és területek intenzív fejlesztésével:

- A régió kis és középvállalkozói szektorának megerősítése.
- A helyi szintű közlekedési kapcsolatok javítása.

- A regionális és helyi jelentőségű közlekedési infrastruktúra fejlesztése.
- A turizmus jövedelemtermelő képességének javítása.
- Az épített és társadalmi környezet által kínált életminőség javítása (specifikus cél).

6.6.1. A stratégiai program célrendszere

A tervezés egyik meghatározó elve, hogy nem lehetséges megfelelő helyzetelemzés nélkül megfelelő célokat, prioritásokat, beavatkozásokat megtervezni, a tanulmányban a régió gazdasági, társadalmi helyzete bemutatása során ismertetett tézisekből viszonylag könnyen levezethetők a célok. Ráadásul ezekhez az országos és az európai uniós dokumentumok és útmutatások is segítséget adtak.

A programnak, a célstruktúrának olyannak kell lennie, hogy az átlátható és koherens legyen, a belső logikáját kiterjesztve az alábontott alcélokat, prioritásokat, beavatkozásokat logikusan le lehessen vezetni. Jelen tanulmány kereteit meghaladná a folyamat, és a folyamat révén előállt **célstruktúra** (ún. célfa) részletes bemutatása. Ezúttal tehát csak a régió komplex fejlesztési stratégiájának és a hozzá kapcsolódó prioritások komponenseinek strukturált formában történő ismertetése lehet a cél. Az egyes definíciók elnevezése, és a helyzetelemzésben foglaltak értelemszerűen adják az egyes definíciók tartalmát (Debreczeni, 2008).

A stratégia 1. specifikus célja: *A régió stratégiai helyzetére és humán erőforrására építő versenyképes, piacvezérelt és innováció-orientált gazdaság továbbfejlesztése. („Dinamikus régió”).*

A fejlesztés célja a régióban nyitott, egészséges, fejlődésre képes gazdasági struktúra megteremtése, húzóágazatok kialakítása és fejlesztése, a logisztikai potenciál fejlesztése a racionális területhasználat elveinek figyelembevételével. Cél továbbá a régió adottságain alapuló tradicionális feldolgozóiparban az egyensúly megteremtése, amelyben tartósan biztosított a nagy és közepes vállalatok növekedése, illetve egyenletes, kiegyensúlyozott fejlődése, valamint a mikro- és kisvállalkozások megerősödése. Cél a vállalkozások technológiai korszerűsítéseinek végrehajtására versenyképességük megteremtése érdekében, amely több pozitív externális hatást generál (munkahelyteremtés, a jövedelem helyben tartása stb.), hozzájárulva ezzel a minőségi élet feltételeinek megteremtéséhez.

1.1. prioritás: A regionális gazdasági környezet versenyképességének növelése

- 1.1.1. intézkedés: Működőtőke letelepedését szolgáló infrastrukturális kapacitásfejlesztés, befektetés-ösztönzés, régiómarketing
- 1.1.2. intézkedés: Multimodális logisztikai potenciál fejlesztése
- 1.1.3. intézkedés: Hazai, regionális, magas hozzáadott értéket előállító mikro- és KKV-k és beszállítói hálózatok működésének elősegítése
- 1.1.4. intézkedés: Az innováció-vezérelt, piacorientált gazdasági aktivitás ösztönzése, a K+F eredmények gyakorlati alkalmazásának elősegítése
- 1.1.5. intézkedés: Határon átnyúló gazdasági kapcsolatok, együttműködések dinamizálása, interregionális kapcsolatok fejlesztése

1.2. prioritás: A régió elérhetőségét biztosító interregionális kapcsolatrendszerek fejlesztése

- 1.2.1. intézkedés: A régió közlekedési elérhetőségének javítása, az európai hálózatokba történő bekapcsolódás elősegítése
- 1.2.2. intézkedés: A régió virtuális elérhetőségének javítása, az info-kommunikációs technológiai szektor fejlesztése, az információs társadalom fejlesztése

1.3. prioritás: Versenyképes turisztikai termékek és hálózatok kialakítása

- 1.3.1. intézkedés: Turisztikai fogadási feltételek javítása, szolgáltatásfejlesztés

- 1.3.2. intézkedés: Turisztikai szervezeti és működési feltételek javítása
- 1.3.3. intézkedés: Észak-magyarországi régió kínálatához kapcsolódó turisztikai termék és vonzerő minőségi fejlesztése
- 1.3.4. intézkedés: Konferencia-, üzleti-és rendezvényturizmus feltételének javítása
- 1.3.5. intézkedés: Integrált és koherens regionális turisztikai marketingtevékenység fejlesztése

1.4. prioritás: A régió kulturális és közösségi innovációinak megalapozása, fejlesztése

- 1.4.1. intézkedés: A gazdasági és regionális igényekhez illeszkedő, a régió oktatási vertikumára alapozott oktatási és képzési rendszerek fejlesztése
- 1.4.2. intézkedés: A régió kulturális, művészeti kreatív kezdeményezéseinek fejlesztése
- 1.4.3. intézkedés: A régiós civil társadalom önfenntartó képességének növelése, együttműködéseinek megerősítése.

A stratégia 2. specifikus célja: *A régió természeti, környezeti rendszereinek kialakítása, megőrzése és fenntartható használata, a környezet értéként való kezelése. („Öko-régió”).*

Az „Öko-régió” specifikus cél a régió lakossága és gazdasága számára az egészséges, tiszta, rendezett és biztonságos természeti és települési környezet kialakítását, védelmét és hosszú távú fennmaradásának biztosítását fogalmazza meg. Ezen célkitűzés elérésében központi szerepet tölt be a felszínalatti és felszíni vizek védelme, jó állapotuk elérése és megőrzése, környezetbarát és fenntartható módon történő hasznosításuk feltételeinek megteremtése, valamint a vizek kártétele elleni hatékony védelem kialakítása. A célkitűzés fontos eleme, hogy a régióban a természeti és települési környezet értékeit megismerje a régiós társadalom, ami hozzájárul azok védelméhez, megőrzéséhez és fenntartható használatához.

A stratégiai cél mellett hangsúlyozza a természeti és környezeti értékek használatának fenntarthatóvá tételét a terhelhetőség mértékének maximális figyelembe vételével, a környezetkímélő termelési rendszerek elterjesztését, valamint a megújuló és alternatív energiahordozók növekvő arányú felhasználását a régió energiatermelésében a megújuló képességre tekintettel.

2.1. prioritás: A régió környezeti állapotának megóvása és fenntartható fejlesztése, biztonságos környezet megteremtése

- 2.1.1. intézkedés: A környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztése
- 2.1.2. intézkedés: A környezetbiztonság javítása
- 2.1.3. intézkedés: Ökológiai rendszerek védelme
- 2.1.4. intézkedés: A környezettudatos társadalom kialakítása a régióban

2.2. prioritás: Környezeti adottságokra épülő gazdasági tevékenységek környezeti szempontból fenntartható fejlesztése

- 2.2.1. intézkedés: Környezettechnológiai ipar megteremtése
- 2.2.2. intézkedés: Megújuló és alternatív energiahordozók arányának növelése a régió energiatermelésében, az energiahatékonyság növelése
- 2.2.3. intézkedés: Természeti és környezeti értékekre alapozott turizmus fejlesztése

A stratégia 3. specifikus célja: *A régióban az egészséges élet lehetőségeinek biztosítása, a kapcsolódó endogén potenciál hasznosítása. („Egészséges-régió”).*

Cél, hogy a régió lakossága hosszabb, egészségben eltöltött életet tudjon megélni, fizikális és mentális egészségi állapota javuljon. Az egészségi állapot javítása a társadalmi tőke növelése révén az elmaradott térségek felzárkóztatásának is záloga. Cél továbbá – az egészséges társadalom és munkaerő kialakításán túl – a természeti értékek egészség- és tudásközpontú hasznosítása és fejlesztése, komplex egészségvertikum kialakítása, valamint az ehhez szükséges humán erőforrás és kapcsolódó/megalapozó kutatás-fejlesztés. Mindezeknek a cé-

loknak az elérése hozzájárul ahhoz, hogy az Észak-alföldi régió Kelet-Közép-Európa minőségi élet-, egészség- és rekreációs központjává váljon.

3.1. prioritás: A lakosság egészségi állapotának javítása

3.1.1. intézkedés: Az egészségügyi ellátórendszer helyi szükségletekhez történő igazítása

3.1.2. intézkedés: Megelőzés, mozgáskultúra fejlesztése, rehabilitáció feltételeinek javítása

3.2. prioritás: A régió potenciáljára, természeti adottságaira alapozott komplex egészség-vertikum kialakítása

3.2.1. intézkedés: Egészségiparhoz kötődő kutatás-, termék és vállalkozásfejlesztések támogatása

3.2.2. intézkedés: Egészséghez kapcsolódó képzési rendszerek kialakítása

3.2.3. intézkedés: Egészség-turizmus feltételrendszerének fejlesztése, valamint komplex turisztikai, egészségmegőrző és -fenntartó termékek kialakítása

A stratégia 4. specifikus célja: *A régió versenyelőnyeire alapozott piacvezérelt és innováció-orientált agrárvertikum kialakítása. („Agrár-régió”).*

A specifikus cél keretében a versenyképes, endogén potenciálra támaszkodó agrárgazdaság megteremtése kap a legnagyobb hangsúlyt a fenntartható agrár-környezetvédelem (tájgazdálkodás) megteremtésével és a vidékfejlesztés egyes elemeivel párhuzamosan. A régió egyes kistájainak agrárgazdasága országos jelentőségű, az ágazat közvetett hatásai pedig messze túlmutatnak a régió gazdaságában betöltött szerepénél. A stratégia IV. specifikus célján belül négy prioritás fogalmazódott meg, amelyeknek egy része a régió nagy kiterjedésű, változatos mezőgazdasági termelésre alkalmas megfelelő minőségű *termőterületeire vonatkozó* fejlesztéseket tartalmaznak. Más részük a szántóföldi művelésre kevésbé alkalmas tájakon a környezeti adottságoknak megfelelő tájgazdálkodás megvalósítását célozzák meg, mint például hagyományos ártéri tájgazdálkodás, pusztai gyepgazdálkodás, legeltetés, őshonos fajták preferálása, génmegőrzés, ártéri gyümölcsös telepítés, bio- és gyógynövénytermesztés.

4.1. prioritás: A mezőgazdaság regionális adottságokhoz és piaci igényekhez igazodó élelmiszeripari célú fejlesztése

4.1.1. intézkedés: Korszerű, intenzív mezőgazdasági termelőrendszerek kialakítása, agrár- és élelmiszeripari termékek feldolgozottsági fokának növelése

4.1.2. intézkedés: Régióspecifikus termékek előállításának elősegítése

4.1.3. intézkedés: Élelmiszeripari termékek logisztikájának fejlesztése és piacra jutásának elősegítése

4.2. prioritás: Nem élelmiszeripari célú mezőgazdasági termelés elterjedésének elősegítése

4.2.1. intézkedés: Energetikai célú mezőgazdasági termelés és termeltetésének támogatása

4.2.2. intézkedés: Ipari célú mezőgazdasági termelés és termeltetés támogatása

4.2.3. intézkedés: Nem élelmiszeripari termékek logisztikájának fejlesztése és piacra jutásának elősegítése

4.3. prioritás: Mezőgazdasági területek eltartó-képességének és területfejlesztésben betöltött szerepének javítása

4.3.1. intézkedés: A természetkímélő gazdálkodási módok elterjesztése az agrár-környezetvédelmi célokkal összhangban

4.4. prioritás: A K+F eredmények agrárgazdaságban történő alkalmazásának támogatása

4.4.1. intézkedés: A régió agrárkutatói központjainak megerősítése

4.4.2. intézkedés: A kutatási eredmények gyakorlati hasznosulását segítő hálózatok kialakítása

A stratégia 5. specifikus célja: *A régió területi különbségeinek mérséklése és a társadalmi kohézió erősítése, a foglalkoztatás bővítése. („Esélyteremtő és Felzárkózó régió”).*

Kiemelt cél a régió elérhetőségi nehézségeiből származó hátrányok csökkentése, majd megszüntetése, a lakosság foglalkoztatásának növelése, az életesélyeinek javítása, a települések integrált fejlesztése, a magas minőségű szolgáltató ellátórendszer kialakítása, a helyi gazdaságfejlesztés eszközeinek bővítése. Fontos cél a rurális térségek népességeltartó és népességmegtartó képességének növelése, a hátrányos helyzetűek társadalmi integrációjának elősegítése, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése, ennek érdekében pedig a társadalmi innováció előmozdítása, a tudatformálás, az egyének és közösségek bekapcsolódásának segítése a helyi civil életbe, a települési közösségek élettel való megtöltése. Az IKT alkalmazásának, elterjesztésének ösztönzése mind a különböző területi közigazgatási szinteken, az oktatásban, a vállalkozói szférában, mind pedig a háztartások, lakosság, civil élet szervezésében egyaránt kiemelt szerepet kell, hogy kapjon.

5.1. prioritás: A periférikus területek bekapcsolása a régió fejlődésébe

5.1.1. intézkedés: A régió belüli közlekedési kapcsolatok fejlesztése

5.1.2. intézkedés: Térségi központok térszervező erejének növelése

5.2. prioritás: A vidéken élők és hátrányos helyzetűek életminőségének és életesélyeinek javítása

5.2.1. intézkedés: Az esélyteremtést elősegítő regionális szociális intézményrendszer fejlesztése

5.2.2. intézkedés: Az esélyteremtést elősegítő regionális foglalkoztatási programok fejlesztése

5.3. prioritás: A vidéki társadalom életminőségének javítása

5.3.1. intézkedés: A vidék lakossága foglalkoztatási szintjének növelése

5.3.2. intézkedés: A vidék kulturális és szellemi örökségének megóvása, fejlesztése

5.4. prioritás: Települési környezet fejlesztése

5.4.1. intézkedés: A települések épített környezetének és arculati elemeinek javítása, fejlesztése

5.4.2. intézkedés: A települések zöldfelületeinek fejlesztése, növelése

6.6.2. Észak-alföldi régió turizmusfejlesztési stratégiája

A lokális, kistérségi és települési gazdaságfejlesztés szempontjából a régió fejlesztéspolitikájában különösen nagy jelentőséggel bír az **Észak-alföldi régió turizmusfejlesztési stratégiája**, amely talán a legtöbb szálal kapcsolódik mindenfajta helyi fejlesztéspolitikához. A regionális fejlesztési programban ezért is bír kiemelkedő fontossággal és éppen ezért kap különálló stratégiai szerepet az **idegenforgalom fejlesztése**. Részben ezen is alapul 2007-ben elkészült Észak-alföldi turisztikai régió fejlesztési stratégiája. Az Észak-alföldi idegenforgalmi fejlesztésének homlokterében egy komplex turisztikai kínálattal rendelkező régió megteremtése áll, amelyben a turizmus fontos húzóágazat. Ennek érdekében a következő **nagyobb beavatkozási területeket** jelöli ki a stratégia:

- A régió kiváló gyógyvizeinek és egészségügyi hátterének kihasználása az egészségturizmus, mint vezető turisztikai ágazat fejlesztése.
- A természetvédelemmel és környezetfejlesztéssel összehangolt turizmus megteremtése.
- Az adottságok és képességek bázisán kialakított fenntartható gazdaság, amelyen belül a turizmus fontos húzóágazat.

- Fejlett regionális és helyi infrastruktúra, amely maximálisan kielégíti a minőségi turizmus követelményeit.
- A humán erőforrások fejlesztésében a turizmus fontos szerepet játszik.
- A régió turizmusa hozzájárul a térségi együttműködés és a kohézió erősítéséhez.

A turizmusiparon belül az Észak-alföldi régióban kitüntetett szerepe van az egészség-turizmusnak, amely napjainkban legdinamikusabban növekvő turisztikai ágazata. 2010-ben készült el az „Észak-alföldi régió Gyógy- és Termálfürdőinek Stratégiai Fejlesztését Megalapozó Fókusztanulmány. A dokumentum két stratégiai területet határozott meg, amelyhez cselekvési intézkedési tervet jelöl ki:

1. Az egészségturizmus szerepének tovább erősítése, a gyógyturisztikai szolgáltatók helyzetének stabilizálása az egészségturisztikai piacon, amely a következő területeket foglalja magában:
 - A gyógyszolgáltatások bővítésének támogatása.
 - Fedett/félfedett/időszakosan fedett létesítmények számának/arányának növelése a régió gyógy- és termálfürdőiben.
 - Térségileg összehangolt komplex fejlesztések ösztönzése.
 - Az „Alföld Spa” nagytérségi együttműködésben résztvevő régiók komplex egészségturisztikai csomagjainak összehangolt fejlesztése.
 - Keresletélénkítő eszközök bővítése.
 - Intenzív marketing tevékenység a külső piacokra fókuszálva.
 - Korszerű gyógy-szolgáltatásokhoz szükséges humán erőforrás fejlesztése.
2. Környezetileg és gazdaságilag fenntartható termálvíz-készlet-gazdálkodás, a fürdőlétesítmények komplex technológiai modernizációja és diverzifikált hasznosítás céljából
 - Technológiai modernizáció ösztönzése.
 - A termálvíz energetikai hasznosításának ösztönzése.
 - A használt termálvíz további felhasználásának ösztönzése.

A **helyi gazdaságfejlesztést szolgáló** másik nagy lehetőség az innováció és a gazdaságfejlesztés területén mutatkozik meg, amelyet az Észak-alföldi Régió Regionális Innovációs Stratégiája (2007) is részletez. Az Észak-alföldi Régió Operatív Programja alapján 2007-ben készült Innovációs Stratégia aktualizálására 2010-ben került sor. A stratégiai készítésének átfogó célja volt, hogy megteremtődjenek a keretei egy regionális innovációs és technológia-transzfer rendszer kialakításának, amely segít kapcsolatot teremteni az egyetemi szférával, innovatív vállalkozásokkal, oktatási és kutatási intézményekkel, továbbá megfelelő gazdasági környezet jöjjön létre az innovatív vállalkozások számára és biztosítva legyen az innovatív tevékenységekhez rendelt erőforrások hatékony elosztása. A régió innovációs stratégiájában a következő komplex célmeghatározás került kijelölésre: A piaci igényekre és a régió adottságaira alapozott innováció támogatása, terjedésének ösztönzése, kiemelten az egészségipar, az agráripár és az informatika területén. Mindezek alapján az átfogó cél eléréséhez az Észak-alföldi Régió Regionális Innovációs Stratégiájában a következő négy specifikus cél került meghatározásra:

1. Innovációs képesség növelés.
2. Piaci igényeken alapuló, hosszú távú K+F+I kapcsolatok ösztönzése.
3. Az innovációs tevékenységet támogató környezet kialakítása és fejlesztése.
4. A gazdasági igényeknek megfelelő humán erőforrás fejlesztés.

A **regionális gazdaságfejlesztésben** még egy terület kapott kitüntetett figyelmet. Szintén 2010-ben zárult le az Észak-alföldi régió ipari parkjainak és inkubátorházainak stratégiai fejlesztését megalapozó fókusztanulmány elkészítése. A kutatás a következő stratégiai meghatározó beavatkozási pontokat definiálta: Az ipari parkok betelepítettségének

növelése, a befektetés-ösztönzés elősegítése, amelynek érdekében a szükséges biztosítani az ipari parkok infrastrukturális fejlesztését, egy tőkealap létrehozását a kisléptékű ipari park fejlesztéshez, a vállalkozások közvetlen támogatását, célzott telephelyfejlesztést és intenzív közösségi marketing tevékenységet. A másik stratégiailag meghatározó beavatkozási terület a vállalkozások megerősödésének elősegítése, amelyet inkubátorházak fejlesztésével, közösségi marketingtevékenységgel és szolgáltatások nyújtásával segíti.

A **regionális politika jövőjére vonatkozó** konkrét fejlesztéspolitika elképzelések még nem ismertek. A jelenlegi kormányzati politika tükrében azonban máris prognosztizálható, hogy 2013-tól az Észak-alföldi régió fejlesztéspolitikájának súlypontja áttolódik megyei és kistérségi szintekre, amelyeket a megyei, kistérségi szintű decentralizált forráselosztás fog segíteni. A következő Európai Unió költségvetési időszakhoz igazított tervezési szakasz a következő évben veszi kezdetét és 2014-re már láthatóak lesznek a 2014–2020 közötti időszakot felölő új fejlesztéspolitikai keretek. Jelenleg a régió fejlesztéspolitikai alapidokumentumai a 2007–2013 közötti időszakhoz igazodnak, a következő programozási időszak egy paradigmaváltás jegyében fog zajlani, ahol a megyék kapnak kitüntetett szerepet, ahol – az egykori megyei közgyűlések működése helyett az önkormányzati keretek között, mondhatni egyetlen valós funkciói máris megteremtődtek a fejlesztéspolitika intézményi keretei.

6.7. Ellenőrző kérdések

1. Ismertesse a helyi gazdaságfejlesztés tartalmát, s írja körül magát a fogalmat!
2. Melyek voltak a gazdaságfejlesztésre vonatkozó normatívák az 1996. évi Tftv. céljai között?
3. Melyek voltak a kistérségi rendszer létrejöttének főbb állomásai Magyarországon?
4. Hogyan tudná definiálni az önszerveződő, a tervezési-statisztikai és a komplex kistérségi társulások fogalmát?
5. Melyek a területfejlesztési önkormányzati társulások kiemelt feladatai a 2007. évi CVII törvény alapján?
6. Milyen hazai területfejlesztési támogatáspolitikai eszközöket ismer?
7. Ismertesse a vidékfejlesztési támogatási eszközök szerepét!
8. Hogyan érvényesül a helyi gazdaságfejlesztés Európai Unió gyakorlatában!
9. Melyek voltak a Nemzeti Fejlesztési Terv (2004–2006) és az ÚMFT (2007–2013) főbb céljai és operatív programjai?

6.8. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Véleménye szerint melyek azok a területfejlesztési támogatáspolitikai eszközök, amelyek közvetlenül segítik a helyi gazdaságfejlesztés céljait?
2. Ha tudomása van róla, említsen meg néhány célleírányzatot, amely(ek)et településén igénybe vettek!
3. Mit értünk az alatt, hogy a helyi gazdaságfejlesztés tudatos beavatkozást jelent?
4. Gyakorlati példák alapján fogalmazza meg, hogy miben különbözik a helyi gazdaságfejlesztés a területfejlesztéstől és a településfejlesztéstől?
5. Miért tűnik a gyakorlatban célszerűnek a kistérségi besoroláshoz történő igazodás a helyi gazdaságfejlesztés során?
6. Milyen profilú vállalatot és vállalkozásokat szervezne és/vagy támogatna leginkább településén a gazdaságfejlesztés erősítése érdekében?
7. Milyen érvekkel támasztható alá, hogy esetenként célszerű lehet a gazdasági folyamatokat ténylegesen lokalizálni (helyivé tenni)?

7. Centrum–periféria viszonyrendszer; a polarizációs elméletek

7.1. A centrum–periféria viszonyrendszer kialakulásának előzményei

7.1.1. Az új európai munkamegosztás

Eltekintve a **centrum–periféria viszonyrendszer**, illetőleg a területi konfliktusok és a periféria-problémák általános értelmezésétől, a figyelmet ezúttal erőteljesebben a fogalompár második felére, mindenekelőtt a perifériaképződés történelmi előzményeire, következményeire és sajátosságaira irányítjuk. A történeti gyökereket illetően Magyarország esetében is a régmúltba, egészen a XV–XVI. század fordulójáig kell visszanyúlni. A késő középkorban, az amerikai **Immanuel Wallerstein** jó néhány éve ismertté és divatossá vált, sokszor idézett elmélete szerint a XVI. század elején létrejött az ún. „európai világgazdaság”. Az új világgazdaság Wallerstein álláspontja szerint már nem egy nagy birodalom jegyeit viselte magán, hanem egy olyan hatalmas kiterjedésű térség sajátosságait, amelyek a különféle társadalmi rendszereknek a világ előtt addig nem ismert fajtáját képviselték. Az új, formálódó „világgazdaság” legfontosabb megkülönböztető jegye, mintegy differencia specifikája volt immár, hogy elsősorban már gazdasági, nem pedig politikai entitást képviselt a korabeli birodalmakkal, városállamokkal és a születő félben lévő kvázi nemzetállamokkal szemben (*Baranyi, 2004a*).

Az új „Világ-rend” legfőbb sajátossága már nem a területiségében, méreteiben mutatkozik meg, tehát nem abban, hogy szinte az egész világra kiterjedően, voltaképp saját keretein belül birodalmakat, városállamokat és kialakulóban lévő „nemzetállamokat” ölel fel, hanem abban, hogy „nagyobb, mint bármely jogilag meghatározott politikai egység”, és az új „világgazdaságon” belül „...a rendszer részei között az alapvető kapcsolat gazdasági...”, kiegészülve az azt erősítő politikai, kulturális és egyéb szövetségi kapcsolatokkal (*Wallerstein, 1983, 27*).

A modern világgazdasági rendszer kiindulópontjaként, s mintegy előképeként, a tőkés termelési mód alapján létrejött „európai világgazdaság” merőben új helyzetet teremtett az európai munkamegosztás korábban kialakult rendjében, s következésképpen más módon érintette Európa különböző részeit, mindenekelőtt a kontinens nyugati és keleti felét, köztük az egykori Magyar Királyság területét. A XVI. században lejártszódott folyamatok szinte máig ható következménnyel jártak Magyarország számára, főleg ami a **kontinensen belüli centrum–periféria viszony** kialakulásának a feltételeit illeti. A centrum–periféria elméletek főként a tőkés viszonyokat elemzik, és többnyire a nemzetközi méretű gazdaságra vonatkoznak. A legkülönbözőbb centrum–periféria elméletek képviselői között egyetértés mutatkozik a tekintetben, hogy a centrum és a perifériák viszonyrendszerében hosszú távon természetesen elmozdulás következhet be, az egykori centrumterületek válhatnak perifériákká és fordítva. Ez az ellentétes irányú mozgás természetesen a világgazdasági folyamatokat és – különösen a nemzetállamok létrejötte után – az egyes nemzetgazdaságok keretei között zajló folyamatokat is egyaránt jellemezhetik (*Barta, 1990; Berend T.–Ránki, 1979; Enyedi, 2005; Horváth, 1998; Linge, 1988; Nemes Nagy, 1990, 1996; Szűcs, 1983; Wallerstein, 1983*).

Joggal tehető fel viszont a kérdés, hogy történelmi előzményeit és következményeit tekintve hogyan érintette Magyarországot a XVI. században kialakuló új világgazdasági rend? Nyilvánvaló, hogy a kezdetek Magyarország esetében is a XVI. század elejére nyúlnak vissza. Ekkortól figyelhető meg ugyanis az **európai világgazdaság centrum- és periféria területei közötti megosztottság**, az idők folyamán pedig egyre élesebben kirajzolódó ellentét, amely szorosan összefügg az **Európa nyugati fele és keleti fele**, némi leegyszerűsítéssel az **Elbán inneni és Elbán túli területek** közötti fejlődési irányvonal és sajátosságok **elkülönülésével**,

az európai munkamegosztásban betöltött szerep megváltozásával. Mindez természetesen évszázadokra kiható következményekkel Magyarország sorsát is gyökeresen befolyásolta.

A **nagy földrajzi felfedezéseket** követően ugyanis gyökeres változások következtek be a kontinens két fele között. Az Elbától keletre fekvő területek (általánosabban Kelet-Európa), közöttük Magyarország kimaradtak a földrajzi felfedezések előnyeiből, miközben ennek következményeként elszenvedte azokat a hátrányokat, amelyek az Európát Elő-Ázsiával és Ázsiával összekötő szárazföldi kereskedelmi útvonalak megszűnésével, a tengeri hajózási forgalom egykori európai centrumaiból (Hanza-városok, Földközi-tenger) a transzatlanti irányokba történő áthelyeződésével, valamint az árforradalom, illetve árrobbanás és a vele járó gabonakonjunktúra következtében az európai munkamegosztásban betöltött újfajta szerepkörrel járt együtt.

Az említett tényezők teljessé tették azt a folyamatot, amely a XIV. és a XV. századi receszsióval kezdődött meg Európában, s amely azonban ellenkező eredményekre vezetett Kelet-Európában és Nyugat-Európában. Míg a változások Nyugat-Európában a feudalizmus fokozatos leépülését és egy új, fejlettebb társadalmi-gazdasági alakulat, a tőkés rendszer kiépülését, s nem utolsósorban a gazdasági modernizáció kezdeteit jelentette, addig Kelet-Európában megrekedtek az addigi modernizációs folyamatok, az Elbán inneni területek kikerültek a korábbi viszonylag egységes és töretlen gazdasági-társadalmi folyamatok fő áramából, a sok tekintetben Nyugat-Európa-hoz hasonlítható korábbi fejlődés megakadt, a feudalizmus újfent megerősödött. Kelet-Európa kiterjedt területei, részben az új európai munkamegosztás által ráhárított szerep miatt, az iparosodó Nyugat nyersanyagszállítójává, mezőgazdasági termékek, mindenekelőtt gabonaexportőrévé – Európán belül gazdaságilag kvázi gyarmati szerepkört játszó tényezőjévé – vált, miközben az egyéb történelmi körülmények (pl. Magyarország és a tőle délre és délkeletre fekvő területek esetében a török hódoltság; a városfejlődés nyugat- és kelet-európai különbözőségei stb.) miatt sor került a refeudalizációra, a **feudális rendszer „újrakiadására”**, a majorsági gazdálkodás ismételt megerősödésére, az ezzel járó „zweite Leibeigenschaft”, azaz a **„második jobbágyság” újbóli intézményesülésére**, a nyugat- és kelet-európai fejlődés hosszú távú szétválására, végsősoron Kelet-Európának a fejlettebb centrumterületté váló Nyugathoz viszonyított perifériára szorulására (*Berend T.–Ránki, 1972; Pach Zs., 1961, 1968; Wallerstein, 1983*).

A nyugat- és kelet-európai fejlődési irány elkanyarodásának folyamatában **Magyarország is a periferizálódó kelet-európai térség részévé vált.** A török invázió által súlyosbított helyzetben pedig a XVI. század első felétől egyre inkább nyilvánvalóvá vált Magyarország leszakadása Nyugat-Európa-hoz képest, holott a XV. század végéig a magyarországi rurális fejlődés irányvonala a nyugat-európaival alapvetően megegyezett (*Pach, 1966*). A kérdéskör magyar vonatkozásait tárgyaló szakirodalom túlnyomórészt megegyező álláspontja szerint, Magyarország a XVI. század első felétől a centrum–periféria viszonyrendszerében évszázadokra Európa perifériájára szorult, magában hordozva a „kelet-európaiságból” származó hátrányos, sőt halmozottan hátrányos helyzet számos jellemzőjét. Az 1526-os mohácsi vész nem pusztán egy esemény volt a vesztett csaták sorában, hanem mintegy szimbolikus kifejeződése annak, hogy Magyarország fejlődése hosszú időre mellékvágányra siklott. Mohács ugyanis „...kihatásában korszakot zár be: vele a középkor Magyarországnak államegysége és függetlensége bukott el. Az 1514-ben elnyomott, a magyar urak és hódító törökök csapásaitól vérző népre a ’második jobbágyság’ súlyos korszakának sötét fellege borult.” (*Molnár, 1967, 158.*)

Az új „európai világ gazdaság” létrejöttének jellemzői:

- legfontosabb sajátosság a **gazdaság dominanciája, nemzetekfelettsége** a hagyományos politikai entitás, korábbi birodalmi, városállami, kvázi nemzetállami jelleggel szemben
- területiségében a kiterjedt, **tág térfoglalás**, nemzetekfelettség kontinentálisan, illetve interkontinentálisan (pl. Amerika, India) viszonylatokban
- a nyugat- és kelet-európai **fejlődési irányának szétválása**
 - Elbán túli nyugat-európai területek iparosodása, tőkés fejlődése

- Elbán inneni Kelet-Európában a feudalizmus újratermelődése („újrakiadása”); a majorsági gazdálkodás megerősödése, a „második jobbágyság” (zweite Leibeigenschaft) újbóli intézményesülése
- a **kontinentális centrum–periféria** viszony létrejötte Nyugat- és Kelet-Európa viszonylatában:
 - centrum a fejlettebb Nyugat-Európa;
 - periféria a leszakadó és elmaradó Kelet-Európa
- **új európai területi munkamegosztás**, amelyben Kelet-Európa a fejlettebb iparosodó nyugat nyersanyag, főként mezőgazdasági termékbeszállítója, gabonaexportőre.

7.1.2. Centrum–periféria viszonyrendszer nemzeti keretek között

Ami kifejezetten Magyarországot illeti, a **centrum–periféria fogalompár hosszú ideig meglehetősen relativizálódott**. Magyarország önmaga is periféria vagy jobbik esetben félperiféria volt Közép-Kelet-Európa nyugattal éppen hogy érintkező részében. Maga az egész ország – ha lehet egyáltalán egyazon országnak tekinteni a mintegy 150 évig három részre szakadt Magyarországot – tulajdonképpen évszázadokon át az európai fejlődés főáramának perifériájára szorult, Nyugat-Európa félperifériájának tekinthető. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a történeti Magyarország területén belül ne jöttek volna létre a centrum–periféria viszonyrendszer valamilyen formái, s ne történt volna perifériaképződés. A folyamat azonban a nyugat- és kelet-európai fejlődés elmentmondásaitól és dichotómiájától eltekintve jelentős mértékben a történeti múlt sajátosságaival, az ország helyzetét befolyásoló nemzetközi körülményekkel, s leginkább az ország török megszállás miatti hosszú időre szóló, három részre szakadásával függött össze (7.1. táblázat).

7.1. táblázat: A történelmi tényezők hatásai az új európai munkamegosztás és Magyarország viszonylatában

Magyarország kontinentális periferizálódásának okai	Következmények
<ul style="list-style-type: none"> • a nagy földrajzi felfedezésekből való kimaradás; • a szárazföldi kereskedelmi útvonalak áthelyeződése; • a török hódoltság és az ország három részre szakadása. 	<ul style="list-style-type: none"> • a nagy földrajzi felfedezésekből való kimaradás; • eltávolodás az európai fejlődés fő áramától; • az allodiális (majorsági) gazdálkodás megerősödése; • második jobbágyság; • az elmaradott, túlnyomó részt agrárjelleg konzerválódása; • a halmozottan hátrányos helyzet akkumulációja
<p>Máig érvényesülő hosszú távú hatás: a történelmileg kialakult centrum–periféria viszonyrendszerben Magyarország évszázadokra Európa perifériájára szorult, „Kompország” lett kelet és nyugat között, elszenvedve a „kelet-európaiságból” származó minden hátrányt.</p>	

Forrás: Saját szerkesztés.

Az amúgy is anorganikus gazdasági-társadalmi folyamatok következményeit súlyosbította **Magyarország területi-hatalmi megosztottsága**, a szilárd nemzetállami keretek létrejöttének elhúzódása. Ennek függvényében teljesen más megítélés alá esik a Habsburg fennhatóság alá eső Királyi Magyarország (Nyugat- és Észak-Magyarország, olykor a Partium), az Erdélyi Fejedelemség és a török hódoltság alá eső, főleg az alföldi területeket magában foglaló kiterjedt

középső országrész. Nyilvánvalóan más-más gazdasági hatások érvényesültek a Királyi Magyarországon, ahol számos terület és város került a fejlettebb osztrák birodalmi területek és városok vonzáskörébe, vagy éppen az Erdélyi Fejedelemségben, ahol átmeneti időkben a relatív függetlenség előnyeit élvezve a gazdasági fellendülés jelei mutatkoztak, s gazdaságilag is meglehetősen erős nagyvárosi decentrumok tevékenykedtek. De kevésbé mondható mindez el a török hódoltság alá eső területekről, ahol a pusztulás és népességvesztés meglehetősen általános jelenségén túl inkább csak a khász birtokokon és egyik-másik, a függetlenségét megőrizni képes, a későbbi alföldi parasztpolgári–mezővárosi, illetve a fejlődés sajátos „alföldi útját” járó alföldi város játszott jelentékeny centrum szerepet egy-egy térségben (*Erdei, é.n., 66–67; Féja, é.n.*).

Enyedi György újkeletű, definitív megfogalmazását irányadónak tekintve, a centrum–periféria viszonyrendszer komplex és egységes formában Magyarországon nagyjából a rendi (feudális) társadalom 1848-tól kezdődő összeomlása, illetve a nemzetállami keretek megszilárdulása a XIX. század közepe és második fele, de leginkább a magyar gazdasági modernizáció – *W. W. Rostow* híres növekedésméleteire is tekintettel – a „**nagy nekilendülés**” (**take-off**), ha mégoly felemásan és ellentmondásoktól terhelt is, az 1867. évi kiegyezést követően, a **dualizmus** korában az Osztrák–Magyar Monarchia történetének közel félévszázada során bontakozott ki, amely egyben a polgári gazdaság és társadalom kiépülésének a lendületes időszaka volt. Míg ugyanis ezt megelőzően a Habsburg-ház ellen folytatott függetlenségi küzdelmek – köztük a legjelentősebb és legutolsó, az 1848–49-es szabadságharc –, és a politikai függetlenség hiánya lassította a polgári intézmények kialakulását és a gazdaság fellendülését, a dualizmus idején az „inga” Nyugat felé lendült, s az ország kezdett felzárkózni Nyugat-Európához (*Beluszky, 2002; Rostow, 1963*).

A dualizmus korában nyilvánvalóan más volt a szerepe a centrumot „koncentráltan”, egyszersmind legkiteljesültebb formában megtestesítő **fővárosnak** (Budapest), az egyes nagy, mintegy „szigetszerűen” elhelyezkedő **centrumvárosoknak** (Pozsony, Kassa, Debrecen, Nagyvárad, Kolozsvár, Marosvásárhely, Arad, Temesvár, Brassó, Szabadka stb.), illetve a **nagy történeti régióknak** (pl. Alföld, Dunántúl, Felvidék, Erdély, Délvidék). A nagyrégiók viszonylatában és az egyes régiókon belül természetesen számos összefüggéseiben értelmezhető a centrum–periféria viszony. Voltak eleve hátrányos helyzetű térségek, mint pl. az Alföld, a Délvidék kiterjedtebb területei, Dél-Erdély egyes térségei, miközben különböző nagyvárosi központok körül a gazdasági–társadalmi innovációkat magukban foglaló és magukhoz vonzó igen fejlett centrumvárosok tevékenykedtek hatalmas vonzásterülettel (Kassa, Brassó, Temesvár, Kolozsvár, Marosvásárhely). Számottevő súlyuk és szerepük volt a gazdasági kohézió valamifajta erősítésében az elsődleges nagy vásárváros-vonalak mentén húzódó területeknek. Ám minden pozitív megnyilvánulás ellenére „A **társadalmi-gazdasági fejlettség területi színvonala** nagy vonásokban a **természeti-földrajzi nagytájak** szerint alakult: a mezőgazdasági termelésnek, különösen a konjunkturális helyzetű gabonatermelésnek szűkös feltételeket biztosító hegykeret (a Kárpátok), mind a gazdasági színvonala, mind az infrastruktúra (településfejlettség, közlekedési feltártság stb.), mind pedig a lakosság kulturális színvonala alapján hátrányos helyzetű terület volt.” (*Beluszky, 2002, 73.*)

A nemzeti keretek között a XX. század fordulójára jelentős mértékben előrehaladt kohéziós tendenciákat, az országon belüli perifériák és az európai félperiférián elhelyezkedő Magyarország figyelemreméltó felzárkózási folyamatát Trianon és tragikus következményei törték meg újfent.

7.1.3. A történeti fejlődés sajátosságai és következményei a XX. században

A kérdést történelmi dimenziókba ágyazva, kétségtelen, hogy legsúlyosabb következményekkel a **Trianoni békeszerződés** (1920) járt. A ma már csak 93 ezer négyzetkilométer területű Magyar-

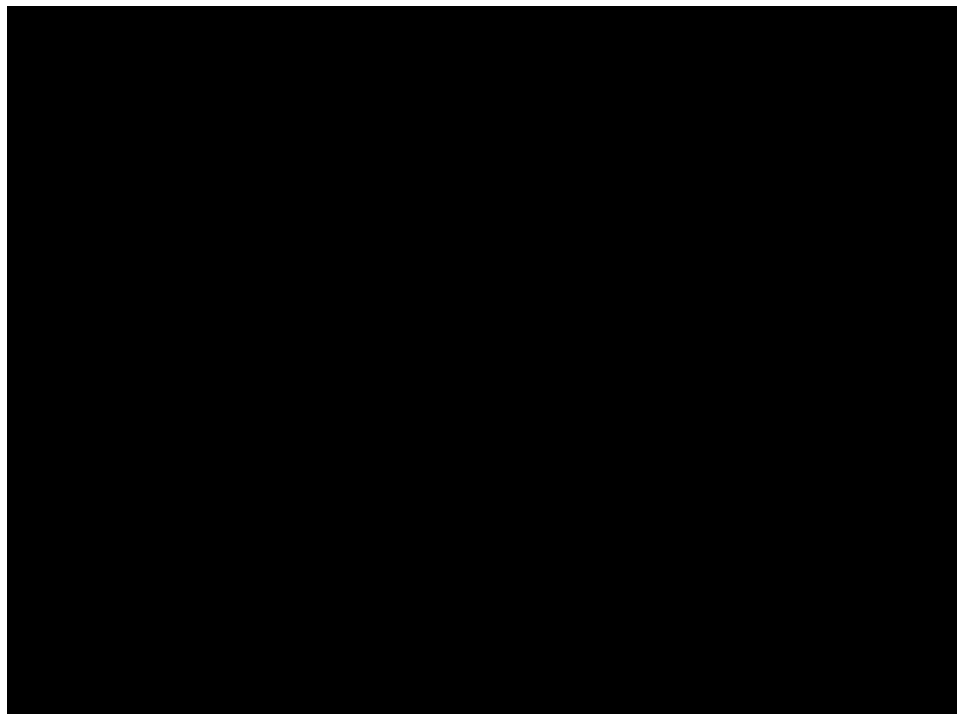
ország létrejötte közismerten az I. világháborút lezáró trianoni békeszerződés következménye. Az 1920. június 4-én a trianoni békeszerződés által kikényszerített új államhatárok hosszú távra szólóan az egyik legnagyobb traumát váltották ki a magyarság évezredes történelmében. A Magyarország területét és népességét ért súlyos veszteségekre vonatkozó rideg tények széles körben ismertek. A szakirodalom kellő mélységgel foglalkozik azzal a tragikus szituációval, amely során Magyarország keleti, jórészt pedig az északi és déli határainak kialakításában meghatározó szerepet játszott a Kárpátok ívén belül elhelyezkedő, nagyrészt az Alföld szélén, a felvidéki Losonctól, egészen a délvidéki Zomborig futó, félkör alakú vasúthálózat, mintegy eleve elrendelve a trianoni határvonást. A stratégiaiailag rendkívül módon fölértékelt kérdés közvetlen okként és ürügyül szolgált a mind nagyobb területekre pályázó utódállamoknak ahhoz, hogy a kiemelkedő jelentőségű vásárvonal mentén húzódó vasút legyen a trianoni határ kijelölésének a közvetlen meghatározója. Miután pedig a vasútvonal teljes hosszában magyarul lakta területeken húzódott, szinte törvényszerű volt színmagyar területek elcsatolása is. Az ún. **vasútszabta határok**, a vasúti gyűrű határ menti tisztán magyar nyelvterületein közvetlenül mintegy 1,6 millió magyar elszakítását jelentették (Erdősi, 1996; Majdán, 2002; L. Nagy, 1965; Palotás, é.n.; Romsics, 2001; Rónai, é.n.).

A trianoni határok soha nem tapasztalt nehézségek elé állították a megcsonkult országot és a magyarságot. A Kárpát-medence politikai térképét árajzoló Trianon egyik legsúlyosabb következménye mégis az volt, hogy az újonnan formálódott keleti határok már szervesen összetartozó, összekapcsolódott és egymásra épült gazdasági egységeket bomlasztott fel. Ennek egyik látványos, és a határon átnyúló kapcsolatokat mindmáig hátráltató következménye, a gazdasági-társadalmi viszonyrendszerek szinte minden összetevőjét meghatározó **térszerkezet széttöredezése**, a **határ menti kettős periféria-helyzet**, a határmentiség és a halmozottan hátrányos helyzet együttes, egymást erősítő „hatásmechanizmusának” a kialakulása volt. A kapitalizálódó Magyarországon a századforduló környékére kezdtek elkülönülni a regionális fejlődés magterületei, amelyek zavartalan fejlődés esetén idővel valódi régiókká válhattak volna. A Kárpát-medencét keresztül-kasul átszelő, **új politikai határok** azonban **szétdarabolták a XIX. század végére, a XX. század elejére körvonalozódó régiókezdeményeket** (7.1. ábra). Az új határok mellett, hogy szervesen formálódó régiókat érintettek, az interregionális és a magyar–magyar kapcsolatokat lehetetlenné tették, s magát a határforgalmat is rendkívüli módon megnehezítették (Golobics–Tóth, 1999; Rechnitzer, 1999; Ruttkay, 1995; Tóth, 1996; Tóth–Golobics, 1996).

A Kárpát-medencében azonban a két világháború között az egymással szembenálló államok ellenséges légköre sem kedvezett az államhatárokon átnyúló regionális együttműködéseknek sem. Az ellenséges szomszédi viszony lehetetlenné tette a gazdasági jellegű kapcsolatokat a határokon „kívül rekedt” nagyvárosok és a Magyarországon maradt, központjukat veszített egykori vonzáskörzeteik között. A trianoni határváltozások miatt az Alföldön jóval nagyobb területek veszítették el korábbi vonzásközpontjukat, mint az ország északi vagy nyugati részén. Ez abból adódott, hogy az alföldi jelleg következtében itt kevesebb, viszont jóval nagyobb népességű és kiterjedésű – tehát nagyobb vonzáskörzetű – város helyezkedett el, mint az ország más területein. Következésképpen a központjaikat veszített alföldi területeknek az új közigazgatási keretekbe történő integrációja igen nehézkes volt. A politikai államhatárok természeti tájakat és gazdaságföldrajzi egységeket szelve keresztül szétvágták a korábbi regionális kapcsolatokat.

Az Alföld-peremi vásárvárosok és az azokat összekötő transzverzális közút- és vasútvonalak, valamint az egykori vonzásközpontok fejlett ellátó- és szolgáltató funkciókkal együtt történt elvesztése következtében a trianoni Magyarország államhatárai mentén jelentős **városhiányos területek** keletkeztek. Az új államterületeken belül pedig a demográfiai, gazdasági, igazgatási, településhálózati stb. értelemben fölértékeltebb túlsúlyossá vált Budapestnek nem maradt versenytársa, miután a perifériákon nem funkcionáltak a történetileg kialakult regionális központok, kvázi „versenytársak”. Ily módon a Kárpát-medencén belüli politikai államhatárok között az

egyres államok térszerkezete csak szerves folyamatokat fékező politikai korlátok között fejlődhetett, a belső kapcsolatrendszer intenzitása és textúrája sokkal nagyobb, erősebb, illetve sűrűbb lett, mint a határ menti térségeké, nem is szólva a határon átívelő regionális együttműködés fejlődésének a korlátaíró. Eközben szinte törvényszerű és **intenzív folyamattá vált a határ menti sávban zajló sokirányú perifériaképződés** (Hajdú, 2001; Tóth, 1996; Tóth–Golobics, 1996).



7.1. ábra: Kárpát-medence formálódó régiói

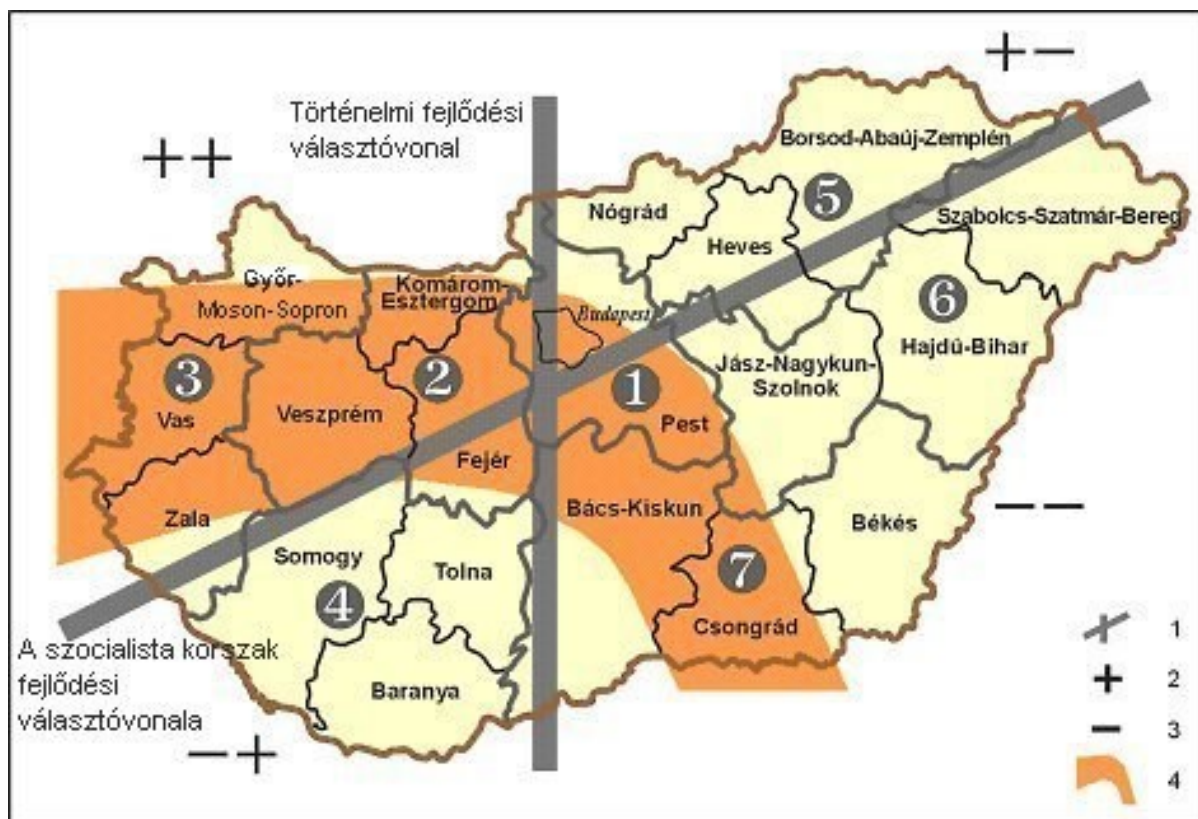
Forrás: Tóth–Golobics, 1996 ábrája nyomán részben átszerkesztve.

Jelmagyarázat: I.–IX.: régiókezdemények.

Ami a második világháború utáni évtizedek fejlődéstörténetét illeti, rövid, néhány éves polgári-demokratikus átmenet (1945–1948) után az ún. szocialista fejlődés mintegy négy évtizede gyökeres változásokat eredményezett a centrum–periféria viszonyrendszer alakulása szempontjából is. Leegyszerűsítve és tömören azt lehet mondani, hogy az ún. szocialista korszakban (1949–1989) a gazdasági-társadalmi folyamatokra, következményeit tekintve különösen két tényező gyakorolt mély és hosszú távú hatást. Az egyik a régtől fogva örökölt, ún. történelmi fejlődési választóvonal, amely az országot mindmáig érvényes módon, a területi fejlettséget illetően két részre osztja, az elmaradottabb kelet-magyarországi és a történelmi fejlődés során általában véve nyugat-magyarországi térségre (7.2. ábra).

Természetesen a gazdasági-társadalmi előnyök és a hátrányok, azaz a nyertesek és vesztesek szempontjából ez annyit jelent, hogy míg **Kelet-Magyarország** – a történelmi fejlődés okán – egészében **vesztesnek**, addig a **Dunántúl**, illetve **Nyugat-Magyarország** nagyobbik fele, főleg Észak-Dunántúl a területi fejlődés szempontjából a **nyertesek közé sorolható**. Míg az ország egy másik jellemző fejlődési választóvonal mentén is két részre osztható, ami elsősorban nem történelmi determináltságú – bár részben az is –, hanem a szocialista korszak fejlődése nyomán meghúzható választóvonal, amelytől északra eső területek, *Észak-Magyarország* (pl. Ózd, Kazincbarcika, Salgótarján, Gyöngyös, Mátra-vidék, Miskolc) és *Észak-és Közép-Dunántúl* (Veszprém, Győr, Székesfehérvár, Tatabánya) az erőltetett iparosítási politika során négy évtizedig előnyt élveztek, mint hátrányokat. Az ide tartozó területek többnyire a „nyertesek” közé sorolhatók. Sajátos módon azonban még az ettől délre eső dunántúli területek, a bányászat és az ipar (Dunaújváros, Komló, baranyai uránbányászat stb.) révén

területpolitikailag átmenetileg előnyöket élveztek. Az Észak-Magyarország és Dél-Dunántúl esetében élvezett előnyhelyzet valamelyest ellensúlyozta a történelmileg öröklött hátrányokból származó kedvezőtlen hatásokat. Biztató jel továbbá, hogy a gazdasági-társadalmi modernizáció nyomán, ha lassan is, de egy Észak-Dunántúl felől Sopron–Győr–Veszprém–Székesfehérvár–Esztergom–Budapest–Kecskemét–Szeged vonal mentén a vékony „korridorral” az Alföldet is érintve egy innovatív **fejlesztési övezet** húzódik az évek folyamán fokozatosan szélesedő sávban fedve le az ország alföldi területeit is.



7.2. ábra: A fejlődési tengelyek változása az ország térszerkezetében

Régiók (NUTS 2 szint): ① Közép-Magyarország; ② Közép-Dunántúl; ③ Nyugat-Dunántúl; ④ Dél-Dunántúl; ⑤ Észak-Magyarország; ⑥ Észak-Alföld; ⑦ Dél-Alföld.

Jelmagyarázat: 1. Fejlesztési választóvonalak; 2. Nyertesek; 3. Vesztesek; 4. Fejlesztési övezet.

Forrás: Faragó, L. 1999.

A hátrányos helyzet akkumulációja a történelmi, illetve a szocialista fejlődés okán is egyaránt az **Alföld nagyrégió** esetében mutatkozott meg, minden egymást erősítő hátrányos következményével együtt. Ami az 1989/90. évi rendszerváltás utáni folyamatokat illeti, annyiban módosította – inkább súlyosbította – az elővázolt helyzetet, hogy a szocialista fejlődés időszakában, minden ellentmondás ellenére is jelentős előnyhelyzetet hozó iparágak, mindenekelőtt a nehézipar, s részben a mezőgazdasági feldolgozóipar épültek le elsőként, s alakultak ki az akut munkanélküliséggel járó ún. rozsdaovezetek. A bekövetkezett **deindusztrializációs** folyamatok a korábban előnyhelyzetet élvező észak-magyarországi és dél-dunántúli területek egyaránt sújtva, ezeket a hanyatló térségeket, régiókat a fejlettség tekintetében korábban egyértelműen perifériának számító Alföld szintjére vetették vissza, s így már a mai viszonyokat tekintve, nemzeti keretek között a centrum–periféria viszonyrendszerben ezek is egyértelműen a hátrányos, részben halmozottan hátrányos perifériák közé sorolhatók. Gazdasági-társadalmi következményeit tekintve így kapcsolható össze a történelmi múlt és jelen.

7.2. Perifériák Magyarországon

7.2.1. Belső perifériák

A **centrum–periféria viszonyrendszerben** Magyarországon is a hátrányos vagy a még rosszabb, halmozottan hátrányos helyzetű területek-térségek, azaz a területi egyenlőtlenségeknek két nagyobb előfordulása jellemző a jelenlegi viszonyok közepette, az ún. **belső-** és a **külső (határ menti) perifériák** jelenléte. A **belső perifériák** azok a jelentékenyebb kiterjedésű térségek, amelyek az ország belső, ún. mélységi területein elhelyezkedve az átlagosnál koncentráltabban viselik magukon a hátrányos helyzet következményeit. Ezeket a „**szigetszerűen**” **elhelyezkedő válságterületeket** általában tartós gazdasági recesszió, akut foglalkoztatási válság, magas, az országos átlagot jóval meghaladó nagyságrendű munkanélküliség, rossz infrastrukturális ellátottság, a centrumtelepülésektől és az egyéb decentrumoktól való nagy távolság, nehéz megközelíthetőség, elvándorlás, elnéptelenedés, szegénység, a roma népesség koncentrációja stb. jellemzi. A belső és külső perifériák közötti **átmeneti perifériákat** azok a kistérségek alkotják, amelyek a határ menti területek irányában, területi elhelyezkedésüket tekintve fokozatosan külső (határ menti) perifériákká válnak (pl. Encsi, Szikszói, Bodrogházi, Sárospataki, Baktalórántházi, Fehérgyarmati, Mátészalkai, Szigetvári, Sellyei stb. kistérség).

Belső perifériák nagy számban találhatók az ország különböző területein, többek között a Dunántúl déli felében, Somogy, Tolna és Baranya megyék találkozásánál, például a *Tabi, a Tamási és Lengyeltóti, a Kadarkúti kistérség*, illetve Nyugat-Dunántúlon a *Vasvári kistérség*, a Dél-alföldi régió néhány kistérségében (*Kunszentmiklós, Kunszentmárton, Kistelek stb.*). Ám leggyakoribb és legkiterjedtebb előfordulásuk általában az Alföld nagyrégióban, főként az északkelet-magyarországi térségben. Nem kétséges tehát, hogy tágabb értelemben – hosszabb történelmi folyamat eredményeként – **Kelet-Magyarország** egésze, szűkebb regionális megközelítésben az **északkelet-magyarországi és dél-dunántúli** térségek, azon belül pedig mindenekelőtt az államhatárok két oldalát alkotó **határrégiók számottevő része ma is elmaradott terület** (északkeleti háromhatár szeglet, Cserehát, Bodrogház, Taktaköz, Bátorfyerényei kistérség, Közép-Tiszavidék, Bihar, Sárrét, Szatmár, Bereg, Lengyeltóti, Tamási, Tabi, Kadarkúti kistérség stb.). De ilyen belső perifériák találhatók Tolna és Somogy találkozásánál, valamint Baranya északi felében. A belső perifériák nagyon gyakran érintkeznek, sőt egybeolvadnak a határ menti, ún. külső perifériákkal (*Baranyi, szerk. 2001, 2004a; 2007c; 2010; Baranyi et al., 1999*).

7.2.2. Perifériaképződés az Alföldön

Magyarország jelenlegi keleti államhatárai mellett húzódó, az **északkeleti–keleti** és a **déli nemzetközi regionális stratégiai kapcsolódási irányhoz** tartozó határrégiók közös jellemzője a **perifériajelleg dominanciája**, annak minden gazdasági-társadalmi-kulturális hátrányával együtt. A keleti irányú együttműködés szempontjából a jövőben olyannyira fontos **magyar–román, magyar–ukrán, magyar–szerb, magyar–horvát határvidék**, az öröklött történeti-etnikai problémákon túl, nem utolsósorban Trianon következményeként, a gazdasági térszerkezet szétesése miatt **ma is túlnyomórészt elmaradott peremterületeket** foglal magában a határok mindkét oldalán. Míg az elmúlt évtizedekben inkább erősödő, mintsem gyengülő halmozottan hátrányos helyzet az **északkelet-magyarországi** magyar–szlovák, magyar–ukrán, illetve magyar–román **viszonylatban** súlyosabb, addig az **északnyugat-magyarországi** magyar–szlovák, illetve a **délkelet-alföldi** magyar–román térségben kevésbé súlyos

gond. A periférikus jelleg déli határok mentén – főként az utóbbi másfél évtized politikai, gazdasági-társadalmi válságfolyamatai miatt is – a magyar–szerb viszonylatban jelentkezik, illetve a magyar–horvát határtérségben húzódó a dél-magyarországi határ menti perifériákat jellemzi (Baranyi, 2004a).

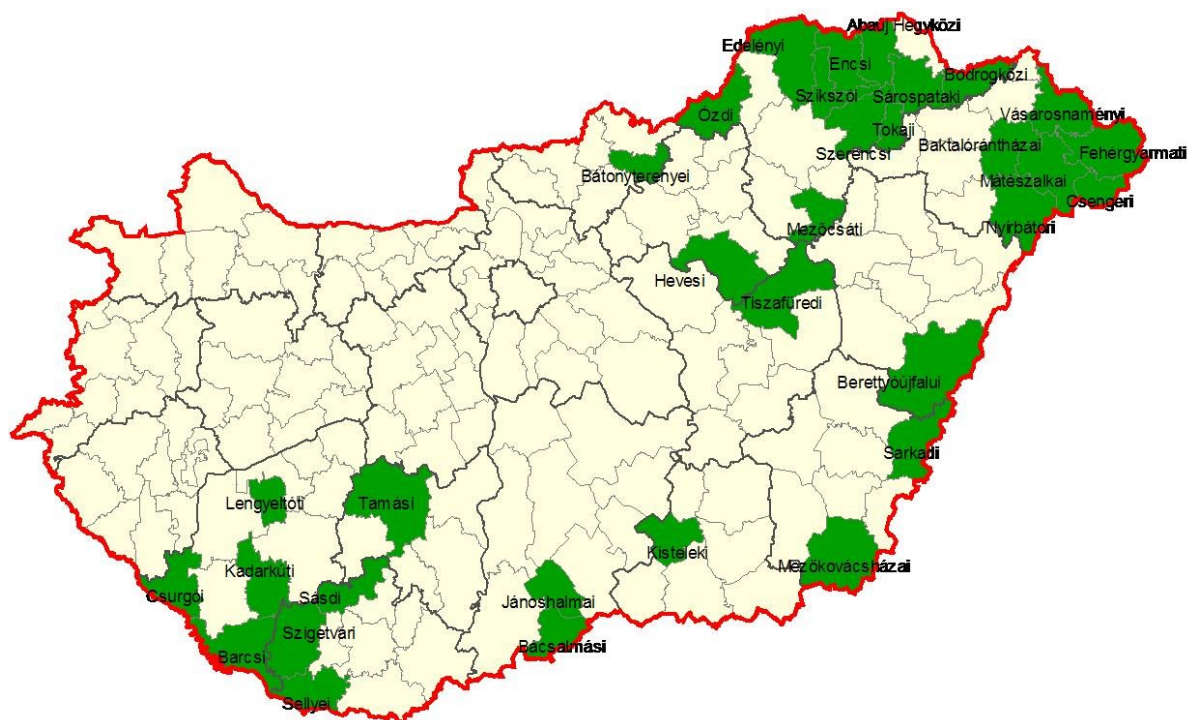
Jól mutatja a belső- és külső perifériaképződés sajátosságait az a folyamat, amely igen jellemző módon az **Alföld példáján** keresztül illusztrálható a legjobban. Jóllehet belső- és külső perifériák számos helyen találhatók az országban, legjellemzőbb módon, legnagyobb számban és legkiterjedtebb formában azonban az Alföldön, s főként az Észak-Alföldön, illetve Északkelet-Magyarországon fordulnak elő. Az elmondottakon túl a perifériaképződés szempontjából az Alföld nemcsak a történelmi előzményeket, hanem a történelmi folyamatok következményeit és a perifériaképződés, ha tetszik rendszerváltozás utáni és jelenlegi sajátosságait is talán a legtipusosabban jeleníti meg. Mindezt azért is fontos előrebecsíteni, mert Magyarország keleti felében a rendszerváltást követő évtizedben a tulajdoni, a képzettségi-kulturális, foglalkoztatottsági, demográfiai, egészségügyi, szociális viszonyokban a társadalmi és a területi különbségek nem csökkentek, sőt számottevően növekedtek. A strukturális és tradicionális hátrányokkal küzdő térségekben jelentős társadalmi, gazdasági és területi belső differenciálódás ment végbe, valamint a fejlettebb régiókhoz, kistérségekhez és településekhez képest számos (gazdasági, infrastrukturális, szociális) területen leszakadás következett be, miközben problémák is keletkeztek, újrateremtődtek különféle új egyenlőtlenségek, különösen ami az akut foglalkoztatottsági válságot illeti.

A társadalmi-gazdasági fejlődés sajátosságainak a megítélését illetően ma már meglehetősen nagy a kutatók között a nézetazonosság, különösen ami a társadalmi folyamatok feltételrendszerének és jellegének az alakulását illeti, hiszen az „**Alföld-szindróma**” már jól ismert történelmi tünetei az Alföld társadalmában zajló változásokat befolyásolták a legkarakterisztikusabban. Az **Alföld-jelenség** legjellemzőbb megnyilvánulásai többek között a sokszínű másság; a fejlettség elemeit is magában hordozó elmaradottság; a természeti táj és a társadalomfejlődés szoros kölcsönhatásaként kialakult jellegzetes „lelki kapcsolat” és „táji mentalitás”; az Alföld sajátos társadalmi struktúrát formáló pusztai, frontier jellege, (amely elsősorban társadalmi képlet, s csak azután területfejlődési típus); az **Alföld periferia-jellege**, sőt egyes kiterjedt térségeinek a „**periferia periferiája**” helyzete; a gazdaság és társadalom változásainak diszharmóniájában, a társadalmi és gazdasági fejlettség meg nem felelésében testet öltő sajátos társadalomfejlődési út: a paraszti polgárosodás, illetőleg a parasztpolgárimezővárosi fejlődés; az egyedülálló alföldi település- és városfejlődés, s egyáltalán az „alföldi út” megannyi más, egyedi vonása (Baranyi, 2002a; 2011).

A társadalmi fejlődés előbb leírt, történelmileg kialakult sajátos „alföldi útja”, amely egyszerre viselte magán az elmaradottság és a viszonylagos fejlettség jegyeit, az elmúlt több mint félévszázad történelmi-gazdasági-társadalmi változásai során megrekedt. A feltételrendszer oldaláról vizsgálva a kérdést, könnyű belátni, hogy a társadalmi folyamatok alakulását befolyásoló régi és újkeletű tényezők sokaságából (pl. a hátrányos történelmi örökség következményei, a tradicionális mezőgazdasági társadalomból öröklött jellegzetességek, a tanyarendszer, az ingázás, a szelektív vándorlás, a periferia-helyzet erősödése stb.) mindenképpen a **gazdaság** közelmúltbeli **súlyos válsága** a legfontosabb. Mindezek külön-külön és együtt is szerepet játszottak a társadalmi specifikumok és területi differenciák létrejöttében (Baranyi, 1985).

A rendszerváltás a magyar gazdaság átalakulása újfent egy **elmélyült területi válság** körülményei között megy végbe. A területi válság alapvető jellemvonása az **ország keleti részének „leszakadása”**. Ennek egyik legnyilvánvalóbb jele, hogy Kelet-Magyarország megyéiben a gazdaság átalakulását **súlyos és tartós munkanélküliség** kíséri. Az itt lévő megyék (Szabolcs-Szatmár-Bereg, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Békés, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar) évek óta élen járnak a munkanélküliségi rangsorban.

A gazdasági rendszerváltással együtt járó gyökeres **tulajdoni, szerkezeti és szervezeti átalakulás** sem javított a perifériák nagyrégióban elfoglalt helyzetén. A kiterjedt alföldi agrárterületek, rurális falusi térségek halmozottan hátrányos helyzete nem enyhült. **Az Alföld jelentős területei tovább periferizálódtak** (Baranyi, 2004a). A rendszerváltás során újraindult viszonylagos gazdasági-társadalmi dekoncentrációs folyamat igazi vesztesei mindenekelőtt az alföldi és keleti-északkeleti **ország- és megyehatár mentén** fekvő, elzárt és elmaradott falusi térségek lettek. A Budapestre és az ország ún. ipari tengelyére épült centrumokhoz képest az Alföld továbbra is periféria maradt, kiterjedt határ menti területek és „szigethelyzetbe” szorult belső térségek pedig egyenesen a „periféria perifériájává” váltak (ld. 5.12.; 7.3. ábra).



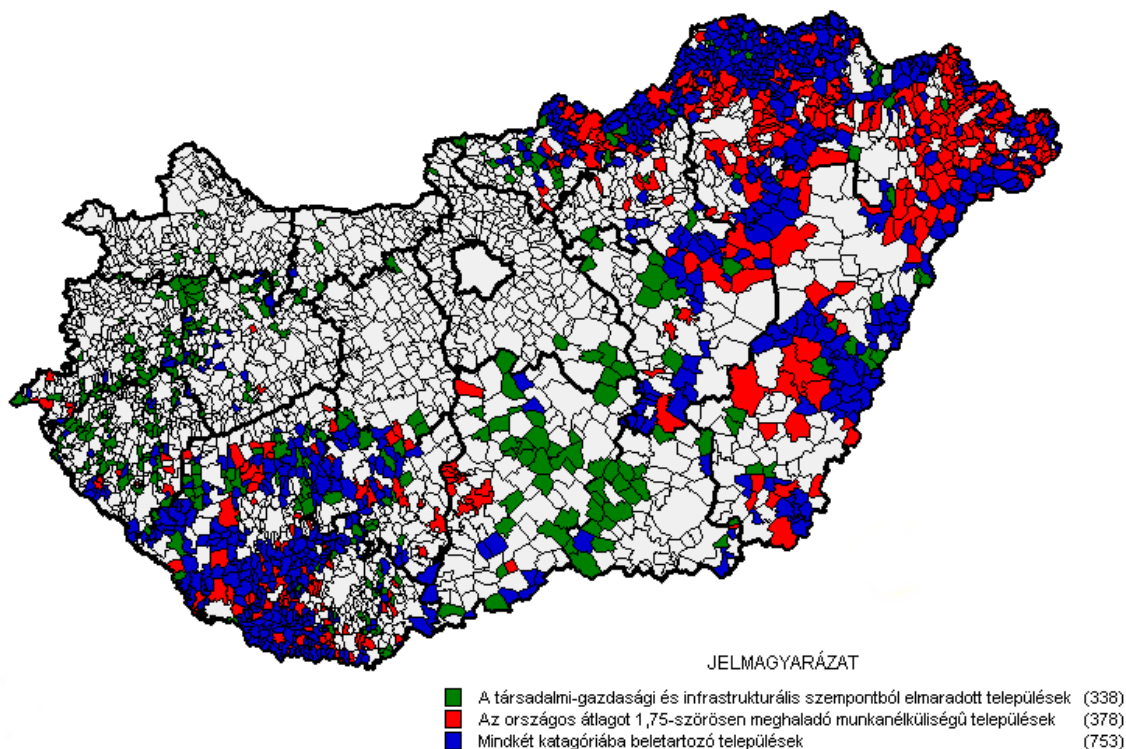
7.3. ábra: A 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség Magyarországon, 2009

Forrás: www.nfu.hu

A **gazdasági térszerkezet térségtípusok szerinti helyzetét**, ezzel együtt a gazdasági-társadalmi fejlődés állapotát – nem pedig az adott helyzet statikus leírását – a már közölt ábrákon túl jól mutatja az a két ábra is, amely alapján kirajzolódott kép szintén meggyőző módon jelzi a belső- és külső perifériák, a perifériakusnak tekinthető, leszakadó, fejletlen és/vagy felzárkózó stb. kistérségek területi elhelyezkedését. Hasonló plaszticitással fejezik ki a periféria-jelleget azok a települési és kistérségi munkaügyi adatok, amelyek alapján kirajzolódnak a belső és külső (határ menti) perifériák, sőt a „**periféria perifériái**” is (7.4. ábra – ld. még 5.7. és 5.11. ábra).

Továbbra is nyitott kérdés, hogy a **centrum–periféria viszonyrendszer** gyökeres megváltoztatásához mennyiben tudnak majd hozzájárulni az ország EU-csatlakozásától remélt előnyök, más szóval támogatások, amelyekre a magyar perifériák fölzárkóztatásának, a kohéziós politika eredményességének az elősegítéséhez föltöbb szükség lesz, mert a perifériakus térségek önerőből nehezen vagy egyáltalán nem lesznek képesek kilábalni a tartós válságból. Vagy továbbra is megmarad az igazságtartalma **Enyedi György** általános érvényű megállapításának, amely különösképpen az Alföldre vonatkozóan elfogadható még ma is, nevezetesen,

hogy az Alföld története tulajdonképpen megkésetttség egy megkésett országban, a félperiféria félperifériáján helyezkedve el, fejlettségi szintjét tekintve a térség ma is félperiférikus jellegű, valahol az Európai Unió peremvidékén.



7.4. ábra: Gazdasági-társadalmi, infrastrukturális szempontból hátrányos helyzetű települések, 2004

Forrás: Foglalkoztatási Hivatal adatai alapján készült az MTA RKK ATI Debreceni Osztályán.

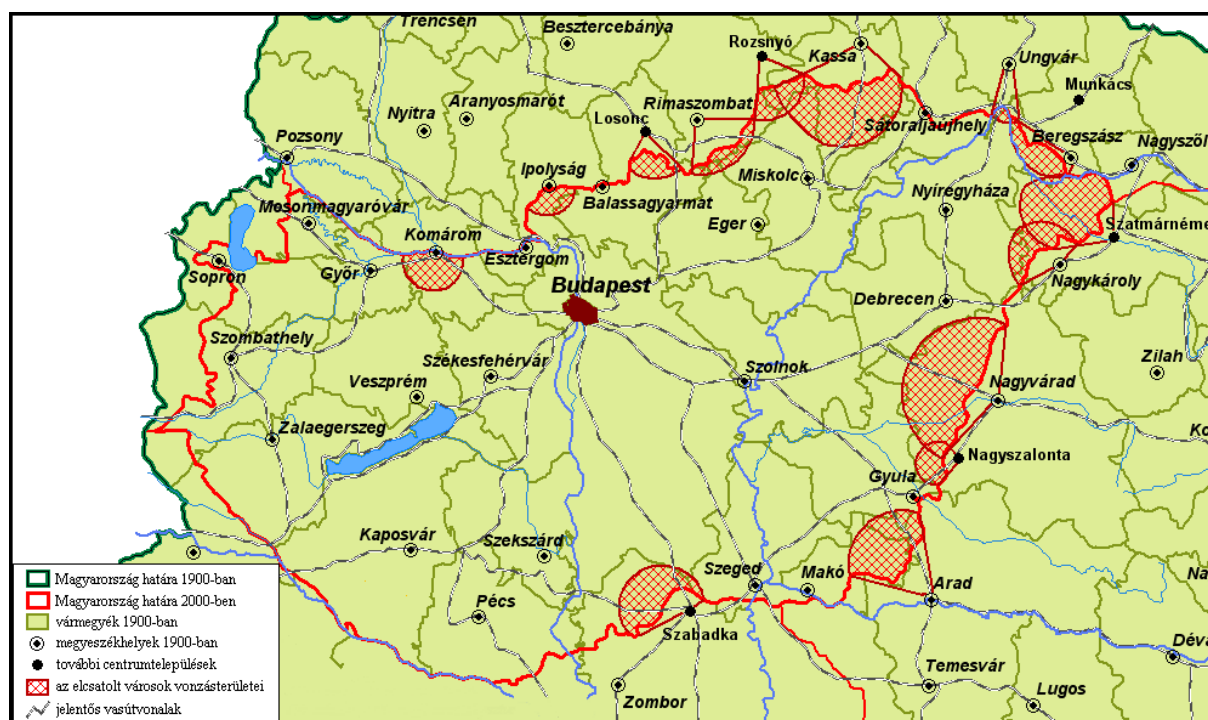
Részletesebb kifejtés nélkül is megállapítható, hogy a 1989/90-es gazdasági rendszer-váltással együtt járó gyökeres **tulajdoni, szerkezeti és szervezeti átalakulás** sem javított a perifériák helyzetén, kiterjedt alföldi agrárterületek, rurális térségek halmozottan hátrányos helyzete nem enyhült lényegesen, az **Alföld jelentős területei továbbra is periféria-jelleget mutatnak**. Az újraindult viszonylagos gazdasági-társadalmi dekoncentrációs folyamat igazi vesztesei különösen az Alföld északkeleti, illetve a Dunántúl déli-délnyugati **ország- és megyehatár mentén** fekvő, elzárt és elmaradott falusi térségei tekinthetők.

7.2.3. Külső perifériák – határmentiség és perifériahelyzet

Ami a **külső (határ menti) perifériákat** illeti, azok túlnyomó többségükben – mintegy a Trianon távolra nyúló következményeként – jellemző módon Magyarország északi, keleti és déli államhatárai mentén helyezkednek el. Az egykori, a határ túloldalán maradt természetes vonzáscentrumukat (*Komárom, Ipolyság, Losonc, Rimaszombat, Rozsnyó, Kassa, Ungvár, Beregszász, Nagykároly, Szatmárnémeti, Nagyvárada, Arad, Szabadka* stb.) elveszített határ menti területeken a **perifériahelyzet akkumulációját** eredményezte az államhatárok mindkét oldalán, egyaránt korlátozva a túloldali területek és települések életét, nem utolsósorban a vonzáskörzetük egy részét elvesztő decentrumok gazdasági-társadalmi helyzetét.

A határmentiség problematikája ma már legjellemzőbb módon a Magyarországot övező határszakaszok túlnyomó többségében a **periféria-helyezettel**, azaz a **halmozottan hátrányos helyzettel** illusztrálható. A történettudomány, a gazdaságtörténet és a területi tudományok művelői számára régtől fogva bizonyított, s az érdeklődők szélesebb körében is nyilvánvaló tény ma már, hogy **a határ menti periférikus területek kialakulása a trianoni békekötéssel vette kezdetét**. A jelenlegi helyzetet ugyanis elsősorban történeti-politikai okok idézték elő jó nyolc évtizeddel ezelőtt. A történelmi Magyarország drasztikus területi feldarabolásával együtt járó határok meghúzását követően az ország északi és keleti új határai mentén, váltokozó szélességben, **egy olyan elmaradott rurális övezet kialakulása kezdődött meg**, amely jórészt a megmaradt megyecsonkokból képződött (Baranyi, 2004c).

A határ menti területek geopolitikai, térszerkezeti elhelyezkedésében, infrastrukturális, gazdasági-társadalmi kapcsolatrendszerében gyökeres változásokat eredményezett Magyarország határrégióiban ugyanis az a helyzet, amelybe a határ menti települések a trianoni döntést követően akaratukon kívül kerültek, s egyik pillanatról a másikra **kettős értelemben is perifériákká váltak**. Ez egyfelől azt jelentette, hogy a korábbi országon belüli, úgymond „mélységi” elhelyezkedésből egy – elválasztó szerepet betöltő – új politikai államhatár „szélére”, valaminek a „végére” szorultak, másfelől pedig elveszítették egykori, a határ túloldalára szakadt centrumukat, ami újfent a periféria-helyzet akkumulációját idézte elő (7.5. ábra).



7.5. ábra: Vonzásközpontjukat veszített területek Magyarországon 1920 után

Forrás: MTA RKK Debreceni Osztály.

A határ menti területek Trianon után kevésbé voltak képesek integrálódni az ország gazdasági életébe, nehezen tudtak – és tudnak – bekapcsolódni a területi munkamegosztásba, ma is alig van kapcsolatuk a szomszédos határrégiókkal, a határon túl fekvő jelentősebb városokkal, hiszen a határrégiók között nagy különbségek alakulhatnak ki. Az együttműködést nehezítő tényezők sorában említhető a **centrum-periféria viszony** létrejötte, amely a nagyobb és kisebb térszerkezeti mozgásokra, valamint a határok két oldalán érintkező térségek gazdasági és társadalmi jellegében rejlő különbségekre vezethetők vissza (Rechnitzer, 1997; Ruttkay, 1995).

A határmentiség és a periféria helyzet összefüggéseinek felismerése és az ezzel kapcsolatos kutatások nem új keletűek. A trianoni békeszerződés értékelése kapcsán politikai-etnikai szempontból már sokan és sokoldalúan vizsgálták a **perifériaképződés** kérdését, de gazdasági-társadalmi szempontból elsősorban csak a nyolcvanas évek elejétől-derekától figyelt jobban oda a hazai szakmai közösség, főleg a formálódó regionális tudomány képviselői. A határmentiség kapcsán a hazai szakirodalomban több mint két évtizede találni már utalást a **nemzetközi integráció lehetőségére** (Enyedi, 1976) mint a határ menti **halmozódottan hátrányos helyzet** sajátosságaira (Varga, 1982). Egy újabb korai centrum–periféria fogalompár összefüggéseit alaposan és sokoldalúan tárgyaló tanulmány az Alföld régió határ menti területeinek vizsgálatakor pedig nemcsak a nagyrégió periféria-jellege, hanem határ menti területein a **határmentiség és perifériajelleg** között is rendkívül szoros összefüggéseket lát, amelyet adatokkal és empirikus vizsgálatokkal is sikerült alátámasztania (Tóth–Csatári, 1983).

A határkutatás – benne kiemelten szereplő határmentiség és periféria helyzet – vizsgálatának korszakos állomása volt az 1986 novemberében Szombathelyen tartott tudományos tanácskozás, amelyen többen a **centrum-periféria ellentét- és fogalompár** kapcsán a határ menti területek, főként az alföldi nagyrégió esetében a nagyon szemléletes „**periféria perifériái**” kifejezést használták (Erdősi–Tóth, 1988). A kifejezés elsősorban az Alföld és a határ mente, értelemszerűen mindenekelőtt a Magyarország keleti határaitra vonatkoztatva született meg, abban az összefüggésben, hogy ha az alföldi nagytáj periféria, akkor e régió gazdaságilag elmaradott kiterjedt térségei és mikrokörzetei egyenest a „periféria perifériái” lettek. A korábbi, a határmentiséget speciális (demográfiai, szociológiai, rurális) összefüggésekben tárgyaló tanulmányok után – mind a mai napig – egyre több munka elemzi a **határmentiség és a centrum-periféria** ellentét- és fogalompár sajátosságait (Kocsis, 1988; Kovács, 1993; Rechnitzer, 1990).

Az előbbiekkal összhangban megfogalmazható tehát a következtetés, hogy ha Magyarország egészen belül az Alföld helyzete periférikusnak minősül, akkor a keleti, de különösképpen az északkelet-alföldi határszél halmozottan hátrányos helyzete miatt joggal érdekelte ki a „periféria perifériája” megnevezést. Ezt a 10–20 km széles sávot a *megyeközpontok gyenge vonzása, a fejletlen infrastrukturális állapotok, a rossz elérhetőség, a nagy volumenű munkanélküliség, a romanépszerűség magas aránya és a kedvezőtlen természeti adottságok (gyenge termőképességű talajok, ár- és belvízveszély) jellemzik*. Aligha véletlen, hogy a magyar–román és a magyar–ukrán határ mente kialakulása – tulajdonképpen Trianon – óta összességében hátrányos helyzetű térségnek számított, s ma Magyarország egyik legkiterjedtebb válságövezeteinek egyike (Enyedi, 1996).

Nem kétséges tehát, hogy tágabb értelemben – hosszabb történelmi folyamat eredményeként – **Kelet-Magyarország** egésze, szűkebb regionális megközelítésben az **északkelet-magyarországi és délnyugat-magyarországi** térségek, azon belül pedig mindenekelőtt az államhatárok két oldalát alkotó **határrégiók számottevő része ma is elmaradott terület**. A részben **történeti**, részben pedig az ugyancsak korábbi **kedvezőtlen makro- és mikrogazdasági tényezők és hatások** következményei, az életképes gazdasági programok hiánya, az elavult infrastrukturális és közlekedési rendszerek, s főként pedig a minden területen fölöttébb vontatottan fejlődő határon átvelő kapcsolatok miatt Magyarország és szomszédai számára egyaránt létfontosságú kérdés a határmentiség és a **határon átnyúló együttműködés** ügye. A ma még inkább csak hátrányokat magában foglaló **határ menti fekvés** a marginális helyzetű térségek és településeik fejlesztését sürgetik. Az **államhatárok merev elválasztó szerepének oldódása**, a kelet-közép-európai határok spiritalizálódása a rendszerváltó országok, köztük Magyarország és szomszédai számára alapvető **nemzeti érdek**. A felzárkóztatás esélyei az európai integráció és a Schengen-folyamat kibontakozásával szoros összhangban ma már messze nem tűnik esélytelennek, hiszen cáfolva annak az egyébként elfogadható álláspontnak az igazságtartalmát, hogy amennyiben egy adott terület az államhatár mentén fekszik, az önmagában nem jelent szükségszerűen hátrányt, sőt bizonyos

esetekben kifejezetten előnyös is lehet. Valamely terület határ menti fekvése ma már ugyanis nem jelent szükségszerűen perifériajellegűt, bár a két fogalom közötti egybeesés kétségtelenül továbbra is létezik, sőt a határmentiség egyre inkább előnyé is kovácsolódhat a hátrányos helyzet felszámolásában (Baranyi, 1999, 2002b).

7.3. Várható tendenciák az elmaradott térségek felzárkóztatásában

A hátrányos és halmozottan hátrányos helyzet kapcsán – legyen szó belső, külső vagy átmeneti perifériákról – összességében elmondható, hogy a mind a mai napig elmaradottságot magában hordozó kistérségekre is igaz, hogy megfelelő intenzitású gazdaság-, terület- és vidékfejlesztés, valamint az interregionális kapcsolatok kiteljesítésével biztosítható a felzárkózás esélyei. A felzárkóztatás érdekében mindenekelőtt a perifériák erőteljesebb ütemű térségfejlesztésére lenne szükség, különösen ami az újraiparosítás lehetőségeit, a hatékony szerkezetátalakítást, a mezőgazdasági ipar újjáélesztését, különösképpen pedig a foglalkoztatás-bővítést érinti.

Mi várható tehát a jövőben? Amíg a kibontakozás és fellendülés oly annyira várt jelei számottevő mértékben megmutatkoznak, addig is szembe kell nézni a ma még lehangoló valósággal: az **alföldi megyék-régiók jelenleg is az ország leghátrányosabb tájegységei-régiói közé tartoznak.** Kényszerűen megszabadulva a rendszeres jövedelmet biztosító városi vagy falusi (tsz) állandó munkahelyektől, az immár „kisvállalkozóvá előlépett” paraszti népesség még szorultabb helyzetbe került, mint az 1960-as és az 1970-es években, amikor tömegesen vált az ingázás „foglyává”. Tőkehiánnyal és értékesítési gondokkal küszködve, megfelelő agrártámogatás és piac hiányában, a kis földterülettel rendelkező mezőgazdasági „kényszervállalkozó” eleve vert helyzetben van az Alföld jelentős részén. Az igazi „kitörés” várhatóan csak keveseknek adatik majd meg. Egyre többen kerülhetnek közülük rövid időn belül a társadalmi-gazdasági élet perifériájára. Az elmondottak pedig a keleti országrész kiterjedt területeinek további társadalmi, egyszersmind területi léptékű leszakadásához vezethetnek és egy később már nem, vagy csak óriási nehézségek árán visszafordítható folyamat felgyorsítói lehetnek, holott a kedvezőtlen folyamatok ellenében az Alföld lakossága – különösen a falvak népe – a gazdasági rendszerváltással együtt járó előnyök és hátrányok újfajta megosztását várja nemcsak egyes társadalmi csoportok és rétegek, hanem a különböző régiók között is (Baranyi, 2000a, 2011).

Van-e esély megmaradásra és a felzárkózásra? A kérdés és a megoldásokat kereső válasz elsősorban a munkanélküliség és foglalkoztatási viszonyok javítására, illetve a munkahelyteremtésnek a lehetőségeire vonatkozik, különösen az aprófalvas térségekben, ahol a munkaerőpiac problémái – annak ellenére, hogy ezekben a térségekben egyöntetűen magas munkanélküliség a jellemző – eltérnek a más vidéki térségek foglalkoztatási gondjaitól. A legnagyobb különbségek a munkanélküliség és az elnéptelenedés, az elöregedés és az újránépesülés együttes jelenlétéből, valamint a munkaerő rendkívül alacsony koncentrációjából, földrajzi szórtságából adódnak. Gondot jelent azonban a különféle értékek értéként való tudatosulásának és a hasznosításban használható innovációk terjedésének hiánya. Kérdés, hogy ezek a hiányok milyen mélyek, kívülről hogyan lehet a folyamatokat kedvezően befolyásolni (Baranyi, 2000b, 2009).

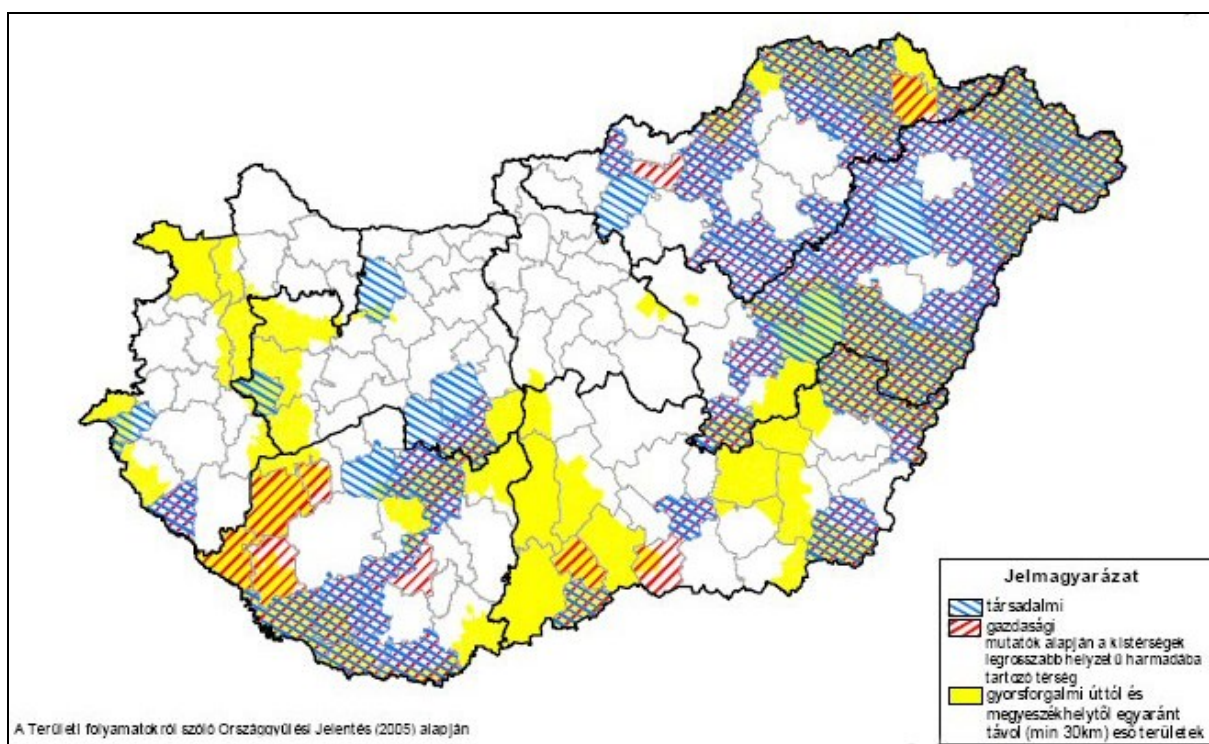
A hátrányos és periférikus helyzetű rurális, erősen agrár jellegű térségek kapcsán a fenntartható fejlődés esélyei főként azzal kecsegtetnek, hogy Magyarország uniós csatlakozása összességében hathatósan csökkentheti a meglévő területi egyenlőtlenségeket, enyhítheti a hátrányos-periférikus helyzetből fakadó válságfolyamatokat, elősegítheti a periférikus térségek felzárkóztatását. Bizonyosnak látszik ma még, hogy a belső- és külső perifériákat érintően hosszabb ideig a fenntartható fejlődés és a hanyatlás kombinációja fog érvényesülni, bár a válság egyre kisebb léptékű lesz, kistérségi szintű marad, s a mezőgazdasági termelés hagyományos és modern elemeinek az ötvözése, a természet- és környezetvédelem, a falusi- és ökoturizmus révén is a fenntartható fejlődés sikeresen megvalósulhat. Ma még nyitott kérdés

azonban, hogy mekkora részt foglalnak el a modern szerkezetű, de kicsiny eltartóképességű térségek, s mekkora hányadot tesznek ki a hanyatló és alacsony életszínvonalat biztosító, fejlődésükben megrekedt falusi térségek.

Továbbra is kérdéses, hogy a centrum–periféria viszonyrendszer gyökeres megváltoztatásához mennyiben tudnak majd hozzájárulni az ország EU-csatlakozásától remélt előnyök, más szóval támogatások, amelyekre a magyar perifériák felzárkóztatásának, a kohéziós politika eredményességének az elősegítéséhez föltöbb szükség lesz, mert a periférikus térségek önerőből nehezen vagy egyáltalán nem lesznek képesek kilábalni a tartós válságból.

Távlatilag a legfontosabb kérdés a külső és belső perifériák, az elmaradott térségek felzárkóztatása, ami annyit jelent, hogy a tartósan elmaradott területeknek is esélyt kell kapniuk, hogy mielőbb és hatékony módon bekapcsolódhassanak az ország gazdasági-társadalmi vérkeringésébe. Természetesen – mint ahogy ezt az átdolgozott, 2005-ben készült megújított **Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK)** és a hozzá csatlakozó szakmai elemzések is meggyőzően leszögezték – az elmaradott térségek felzárkóztatása korábbiaknál koncentráltabb, a helyi adottságokhoz és a külső feltételek teremtette lehetőségekhez illeszkedő, a számba vehető szakpolitikák átható mindegyikét átható, nem kis erőfeszítés igénylő koordinált fejlesztéspolitika megvalósítása szükséges.

A periférikus területek felzárkóztatása tehát olyan alapvető célkitűzés, amely elsősorban tartósan elmaradott térségek koncentrált kormányzati és regionális támogatások segítségével, a külső és belső perifériális térségek adottságaihoz és lehetőségeihez igazított **egyedi stratégiáik** mentén csökkenthetik lemaradásukat, egyszersmind biztosítva gazdasági és társadalmi megújulásuk lehetőségét (7.6. ábra).



7.6. ábra: Elmaradott térségek és perifériák

Forrás: OTK, 2005.

Mint az korábban már kifejtésre került, az ország hagyományosan legelmaradottabb perifériái főként az északkeleti országrész kistérségei, illetve a Dél-Dunántúl déli-délnyugati, valamint az ország egyes belső perifériái, amelyek alapvetően a vidékies (rurális) térségek

kategóriájába esnek, hiszen az országos átlagnál jóval alacsonyabb a népsűrűségük, illetve magasabb az agrárgazdaságban foglalkoztatottak aránya. Az OTK értékelése szerint is felzárkóztatásuk legfontosabb előfeltétele, hogy a beavatkozást igénylő térségek a fenntartható és ún. harmonikus vidékfejlesztés jegyében **megtarthassák erőforrásaikat**, mindenekelőtt humán erőforrásaikat (pl. népesség, képzettebb munkaerő), illetve fejlődésükhöz szükséges **új erőforrásokat** (pl. beruházások, üdülési, idegenforgalmi, környezeti, kulturális értékekre támaszkodó és más infrastrukturális célú fejlesztések) tudjanak mozgósítani. A jövőt illetően számolni kell azokkal a krónikus válsággal sújtott dezindustrializálódott urbanizált térségekkel is (pl. Salgótarján, Ózd térsége, Komló térsége), amelyek felzárkóztatása térségszervező funkciójuk miatt is – főként a korszerű újraiparosítás eszközeivel – prioritást kell, hogy élvezzenek a területi egyenlőtlenségek felszámolása során. A fejlesztéseknek az életképes gazdasági, társadalmi elemeket kell megerősíteniük, illetve kialakítaniuk, vagyis a felzárkóztatás során is a relatív versenyképesség javítása a cél.

Az OTK megjelölte azokat a helyi fejlesztési kitérési pontokat, amelyek a helyi **környezeti és kulturális értékekre** építve, a hanyatló térségek és falvak gazdag építészeti, kulturális és természeti örökségére alapozott. Az értékek megóvása mellett a turisztikai piacon történő megfelelő hasznosítása ily módon is lehetőséget jelenthet az inaktív települések dinamizálására, a természeti és épített örökség közmunkaprogramokban történő felújítására, lehetőséget teremtve a leszakadó falvak népességének munkaerőpiacra történő visszavezetésére és a felújított örökség értékeinek hasznosítására.

7.4. Polarizációs elméletek

A regionális fejlődést érintő, főként a XX. század második harmadától elterjedt **különböző elméletek** (exportbázis-elmélet, polarizációs elméletek; a területi gazdasági növekedés szakaszai; a növekedési pólusok; a centrum- és periféria modellek; a kompetitív fejlődéselmélet; a Kondratyev-ciklusok és a regionális fejlődés) a megváltozott közgazdasági paradigmaváltással és azzal szoros összefüggésben, a regionális gazdaságtan közelítési módjainak változásai-ból táplálkozott és azokhoz kapcsolódtak.

Különösen a második világháború után kaptak nagyobb hangsúlyt a regionális gazdaságfejlődéssel kapcsolatos elméletek, amelyek mindegyike többé-kevésbé abból indult ki, hogy a régiók gazdaságának növekedését nemcsak a neoklasszikus és arra épülő elméletekből kell levezetni, hanem a regionális fejlődés, az ún. növekedési pólusok és centrumok – benne a korábbiakban tárgyalt centrum–periféria viszonyrendszer, a centrum- és perifériamodellek – sajátosságaiból. A regionális fejlődés elméletei közül mindenekelőtt a **polarizációs elméleteket**, az ún. növekedési centrumokra vonatkozó elképzeléseket lehet kiemelni, amelyek legjelentősebb képviselői közül *Schumpeter*, *Perroux*, *Myrdal*, *Hirschmann* érdemel többek között említést (*Lengyel és Rechnitzer*, 2004; *Illés*, 2008).

A polarizációs elméletek, szemben a neoklasszikus teóriákkal – itt említve meg az exportbázis-elméletet is – nem a regionális gazdaság egyensúlyi állapotát tűzik ki célul, amelyben a régiók fejlődését a konvergencia jellemzi, hanem éppen fordítva, nem a kiegyenlítésben, illetve a kohézióban, sokkal inkább **a fejlődési különbségek kiszélesítésében, a divergenciák** előtérbe kerülésében látják a regionális fejlődés útját és legfőbb sajátosságait.

A regionális különbségek kialakulásában a régiók közötti fejlődésbeli eltérésekben, többek között a növekedési pólusok, a centrum és a periféria létrejöttének kiindulási feltételeit, illetve okait elsősorban az alábbiakban látják:

- **belső növekedési tényezők** régiók közötti különbözőségében (pl. a termelési tényezők mennyisége és minősége, más-más az ágazati szerkezet, fogyasztási és megtakarítási szokások);

- a **régiók között erős függőség** alakult ki a növekedési tényezőkben (pl. a perifériák és a centrum viszonya, egymástól való függősége, az áruk és szolgáltatások áramlása és cseréje stb.),
- a regionális piacokon tevékenykedő **oligopóliumok** (megosztott, több szereplős), illetve **monopóliumok** (kizárólagos, túlsúllyal bíró) szereplőinek magatartása, meghatározza a termelés szerkezetét, az árakat és a gazdasági kapcsolatok jellegét, pl. a közszolgáltatásokat (gáz, víz, áram, távközlés, kommunikáció), vagy a kereskedelmi hálózatok tevékenységét.

Az egyensúlyi elmélet képviselőivel szemben a polarizációs teóriák követői éppen a **fellépő egyensúlytalanságok** által előidézett egymásra ható folyamatokban, a tényezők körforgásában és a folyamatok során létrejött halmozott és áttételes fejlődési hatásmechanizmusok kapcsolatrendszerében, azaz az ágazati és regionális polarizációban látják a fejlődés előfeltételeit, ami aztán egyensúlytalanságok hosszú sorozatán keresztül fejt ki hatásait. A polarizációs elméletek követői által különféle megközelítésben képviselt növekedési pólus elméletek eleve kikényszerítették a **térségi dimenziók megjelenítését**, az összefüggések területi és regionális keretek között való értelmezését.

A **polarizációs elméletek** többségében a gazdaság különféle faktorainak működésére vonatkozó sarkalatos kérdés a növekedési pólusok szerepe, amely lökészerű és fékező hatásokat egyaránt képes indítani a gazdaság különböző dimenzióiban. Ugyancsak a második világháború után kapott nagyobb súlyt a regionális gazdasági fejlődés elmélete, amely a regionális gazdasági fejlesztés számos modelljének a kiindulópontjaként azokat a keynesi multiplikátorokat, különféle külső és belső gazdasági tényezőket és hatásokat tekintették, amelyek tovagyűrűző, kumulált gazdaságélénkítési, kedvező esetben pedig akár gazdaságnövekedési hatásokat külső hatások váltanak ki. A kiváltott hatások nagysága és milyensége azonban mindenekelőtt az adott rendszer (ország, régió, város) gazdasági szerkezetétől, belső gazdasági kapcsolataitól függ. Ennek a folyamatnak következménye, illetve ennek a gondolati rendszernek egyik lényeges eredménye volt az ún. növekedési pólusok és növekedési centrumok elméletem, amelyek végső soron alapjait képezték a polarizációs elméleteknek (Illés, 2008).

Az integrált területfejlesztés, közelebbről pedig a centrum- és perifériaviszony értelmezése szempontjából a különböző megközelítések közül azok a legfontosabbak, amelyek már egyértelmű regionális összefüggéssel és tartalommal bírnak. A regionális növekedési elméletek egyik legjelentősebb képviselője, *Karl Gunnar Myrdal* (1898–1987) svéd közgazdász és politikus értelmezése szerint a pozitív (növekedési) vagy éppen negatív (zsugorodási) folyamatoknak már egyértelműen olyan regionális összefüggései mutatkoznak, amelyben a körben mozgó, oksági, kumulatív folyamatok mindig valamilyen **növekedési pólusban** játszódnak le. Nem mellesleg magának a **növekedési pólus fogalma** François Perroux (1903–1987) francia közgazdásztól származik 1955-ből (Illés, 2008).

Myrdal (1957) véleménye szerint a növekedési pólusokban zajló gazdasági fejlődés, az azzal kapcsolatban álló más térségek és régiók gazdasági helyzetének alakulását is erősen befolyásolja. Szerinte tehát a **régiók közötti egyensúlytalanság**, ami az egy főre jutó jövedelemkülönbségekben jelenik meg, a központokban kétféle hatást válthat ki. Az egyik a „**spread hatás**” vagy „**kisugárzó**”, ami *centrifugális terjedési folyamatokat* indít el, a másik a „**backwash hatás**”, ami *centripetális, elszívó, koncentráló* gazdasági erőket léptet életbe elsősorban a területi folyamatokat érintően. Az említett tényezők közül a backwash vagy elszívó hatás mindazokat a negatív gazdasági változásokat jelenti, amelyeket egy növekedési központ elő tud idézni a környezetében, a régiójában. A spread vagy terjedési hatás a felsoroltakkal szemben olyan változásokat idéz elő, amelyek a központ expanziója révén indítják meg a fejlődést a régiókban. A két ellentétes tendenciában az elszívó (backwash) hatások rendszerint felülmúlják a terjedési (spread) effektusokat. Ez a megközelítés nem kevesebbet állít, minthogy a gazdasági erők szabad játéka tartós regionális egyenlőtlenségeket teremthet egy adott nemzetgazdaságban. Ez a tendencia annál erősebb, minél fejletlenebb egy gazdaság,

hiszen ebben az esetben a fejlődés egy vagy néhány centrumba koncentrálódik, amelyek kisugárzása gyengébb, hiszen például hiányoznak a közvetítő rendszerek, amelyek a fejletlenebb régiók felzárkóztatását segíthetik. Ilyen esetekben a regionális politikában az állami szerepvállalás erősítése válik szükségessé, hiszen a regionális különbségeket csak központi beavatkozással lehet mérsékelni (Lengyel és Rechnitzer, 2004).

A modern közgazdasági elméletek oldaláról a már sokat idézett *Myrdal és Hirschmann* német közgazdász következtetése szerint tehát a növekedési pólusok, illetve a növekedési elméletekben megmutatkozó területi egyensúlytalanság kérdéseire éppen a polarizációs elméletek segítségével próbálnak választ keresni. A területi egyenlőtlenségek összhangjának és a növekedési elméletek összekapcsolásának megoldásait, hozzávetőleg egy időben, az 1950-es évek végétől másképp ítéli meg a két közgazdász. Myrdal ugyanis **a regionális jövedelmek tartós divergenciájára** (különbözőség, eltérés) **számít**, az állami beavatkozások eredményességének a megítélésében pedig kétségeket fogalmaz meg, *Hirschmann* viszont arra a következtetésre jut, hogy egyensúly hiányában olyan ellenerők alakulnak ki, amelyek hozzájárulhatnak a régiók közötti különbségek mérsékléséhez (Lengyel és Rechnitzer, 2004).

A közöttük lévő nézetkülönbségek, mintsem változtat azon, hogy az általuk képviselt **növekedési elméletek** fogyatékoságai, többek között az empirikus vizsgálatokkal alátámasztott bizonyítás vagy cáfolat hiánya ellenére, **hozzájárulhatnak a régiók közötti különbségek mérsékléséhez**, s nem utolsósorban a centrum–periféria viszonyrendszer, a regionális gazdaságtan oldaláról történő közgazdasági szemléletű megértéséhez. A regionális fejlődés elméletei közül tehát a polarizációs elméletek erőteljesen hozzájárulhatnak a gazdasági-társadalmi fejlődés kérdéseinek regionális, térségi, területi dimenziókban való értelmezéséhez, ez által a regionális különbségek csökkentéséhez, a perifériahelyzet mérsékléséhez, a perifériák és a hátrányos helyzet gazdasági szerepének erősítéséhez.

7.5. Ellenőrző kérdések

1. Mutassa be a centrum–periféria kialakulásának történeti előzményét és kontinentális jellemzőjét Európában!
2. Melyek voltak a perifériák kialakulásának fontosabb történeti előzményei és jellemzői Magyarországon?
3. Mutasson be részletes indoklással egy perifériaképző tényezőt?
4. Területi elhelyezkedését illetően milyen perifériatípusokat ismer?
5. Hol helyezkednek el és mi jellemzi a belső perifériákat?
6. Hol helyezkednek el és milyen sajátosságokkal bírnak a külső perifériák?
7. Mutassa be a perifériajelleg néhány sajátosságát és jellemzői vonásait az Alföld természet-földrajzi nagyrégió példáján!
8. Mutassa be röviden a polarizációs elméletek főbb tartalmát és céljait!

7.6. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Mutassa be a perifériaképződés néhány sajátosságát és jellemzői vonását az egy Ön által legjobban ismert település és/vagy kistérség példáján!
2. A perifériahelyzet kialakulása szempontjából – lehetőleg fontossági rangsorba helyezve – milyen tényezőket tart legfontosabbnak?
3. Ismertesse röviden a perifériahelyzet csökkentése és a felzárkóztatás érdekében tervezett lehetséges elképzeléseit!
4. A helyi gazdaságfejlesztés érdekében milyen cselekvési programot tudna összeállítani egy elképzelt vagy ismert település és/vagy kistérség esetében?
5. Próbálja meg számba venni egy elmaradott régióba telepítendő nagy beruházás „spread” vagy „kisugárzó” és „backwash” vagy „elszívó” hatásait!

8. Magyarország és a területi versenyképesség

8.1. A regionális versenyképesség főbb tényezői

Az **európai gazdaság területi szerkezetének átrendeződése** az utóbbi évtizedekben a regionális politika felértékelődéséhez vezetett. A globalizáció és az európai uniós integráció elmélyülésével Magyarország egyre inkább egy nagyobb gazdasági, kulturális tér részévé válik, amelyben a régiók, térségek, települések fejlődési esélyeit elsősorban azok versenyképessége határozza meg. Mind az Európai Unió, mind pedig a nemzeti kormányok jelentősen átalakították a területfejlesztés cél-, eszköz- és intézményrendszerét. Módosultak a regionális politikában alkalmazott alapelvek, a területi egyenlőtlenségek mérséklését szolgáló célok mellett egyre nagyobb súllyal szerepelnek az európai gazdasági tér versenyképességének erősítését szolgáló intézkedések. A globalizáció és az új térformáló erők hatásai az egyes régiókban és a településrendszer különböző elemeiben eltérően érvényesülnek, a területi struktúrák adottságai a versenyképességgel kombinált kohéziós politika alkalmazásában nagyfokú különbségeket mutatnak.

A korábbi kutatások Magyarország regionális különbségeinek okai között számtalan olyan elemet regisztráltak, amelyek az európai régiók fejlesztési stratégiáiban, a jelenlegi (2007–2013), várhatóan pedig az elkövetkező (2014–2020) programozási időszakban az operatív programok részeként, a regionális különbségek csökkentése szempontjából különösen fontos jelentőséget tulajdonít a területi verseny és versenyképesség hatékonyságának erősítésében. Ebben az összefüggésben a versenyképes régiókat prosperáló gazdaság, nagyarányú foglalkoztatás, tartós és fenntartható fejlődés, folyamatos megújulási képesség jellemzi. A **területi versenyképesség** – mint azt az Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK) leszögezi – azonban jóval több, mint egy adott térségben (nagyrégió, kistérség, település) működő vállalkozások versenyképessége. Értelemszerűen beleértendő ebbe az is, hogy az adott térség vonzó legyen mint lakóhely, mint befektetési helyszín vagy turisztikai célpont. Mindenekelőtt alkalmas a térségi funkciók megszerzésére, megtartására. Az erőforrásvonzó és -megtartó képesség, a térségben működők versenyképességének együttes erősítése, valamint a hatékony területi szerkezet megteremtése egyaránt szükséges a térségi versenyképesség növekedéséhez.

Az előbbiekkal összefüggésben a régiók, térségek, települések versenyképessége tehát nemcsak vállalkozásaik, hanem polgáraik, intézményeik, civil szervezeteik sikerességétől is függ. A vállalkozások gazdasági szerepének erősítése a működésüket meghatározó környezeten túl – például telephely, informatikai, közlekedési elérhetőség, pénzügyi, tanácsadási szolgáltatások, megfelelő munkaerő –, megköveteli a területileg összehangolt fejlesztést is. A **versenyképesség kulcsa** a régió és a térség területfejlesztési szereplőinek együttműködése. Éppen ezért a területi alapon szerveződő gazdasági célú együttműködések – például kutatóintézetek, multinacionális, valamint a kis- és középvállalatok (kkv-szféra) szereplői és tanácsadó cégek összefogásának – ösztönzése is rendkívül fontos, amelyek alapjait különböző stratégiák képezik. Végül soron ez a fajta komplexitás, szoros összetartozás és együttműködés az előfeltétele a hatékony integrált területfejlesztésnek (OTK, 2005; Tóth, 2009; Káposzta szerk., 2010).

A területi versenyképesség egy lehetséges definíciója

A területi versenyképesség egy olyan komplex rendszer, amelyben a különböző objektív és szubjektív (humán erőforrás oldal, management, megfelelő lakókörnyezet, magas színvonalú szolgáltatás) elemek és tényezők szorosan összefüggnek egymással, amelyek együttesen válnak alkalmassá versenyképes projektek generálására és megvalósítására. A versenyképességének eredményességének meghatározó tényezője a régió és térség területfejlesztési szereplőinek szoros összefüggése.

Az integrált területfejlesztés rendszerében a területi verseny és versenyképesség elméleti alapját is jelentő definíciószerű megközelítések közül irányadónak tekinthető az Európai Bizottság értelmezése, amely szerint a **versenyképesség** meghatározó kritériuma, a piac-képes termékek és szolgáltatások előállításának és relatíve magas jövedelem és foglalkoztatottság generálásának képessége – fenntartható módon (*Sixth Periodic Report*, 1999). A **piac-képességet erősítő faktorokat** a népesség regionális megoszlása és a települési szerkezet; a vállalkozások méretstruktúrája; a külföldi tőkebefektetések (FDI); K+F+I; a megközelíthetőség; a humán erőforrások minősége, valamint az intézményrendszer és társadalmi tőke stb. alkotják. Ezek jelenléte és működési hatékonysága viszont eltérő, az egyes térségek, régiók fejlődési adottságainak és lehetőségeinek a függvényében különbözők lehetnek.

A fejlettebb, jelenleg is jelentős külföldi működődőkével rendelkező térségekben, régiókban a nagy hozzáadott értéket termelő, magas technológiájú, minőségi munkaerőt foglalkoztató gazdasági tevékenységek megtelepítését érdemes ösztönözni, míg a fejletlenebb, foglalkoztatási gondokkal küzdő régiókban a nagyarányú foglalkoztatást biztosító beruházások, az ehhez kapcsolódó tőkebefektetések vonzása lehet a cél. Az aprófalvak, perifériák és egyéb öregedő korszerkezettű térségek számára népességmegtartó, illetve -vonzó képességük javítása érdekében új, életképes térségi – például ökológiai, lakó-, rekreációs – funkciók kialakítása vagy azok megőrzése jelenthet megoldást. A következő fejlesztések szolgálhatják hatékonyan a versenyképességet:

- a regionális üzleti környezet és szolgáltatások fejlesztése;
- az elérhetőség javítása;
- térségi hálózatok ösztönzése;
- kis- és középvállalkozások regionális fejlesztése;
- tudástársadalom építése és az innováció területi terjesztése;
- regionális és helyi menedzsment szervezeti fejlődése;
- stratégiák ösztönzése;
- a regionális és települési marketingkommunikáció erősítése;
- a környezet megóvása és fejlesztése;
- a turisztikai infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztése (*Káposzta szerk.*, 2010).

A felsorolt versenyképességi faktorokból megkülönböztetett jelentőséggel bír az **innováció**, amely mindenfajta modernizációs és a területi versenyképességet meghatározó folyamat egyik kiemelkedő előfeltétele. Egy gazdaság fejlődését, annak folyamatainak sikerességét meghatározó tényezője ugyanis az innováció, amely valójában dinamikus környezetbe helyezi a gazdaságot, a benne működő a vállalatokat és a gazdaságfejlesztést szolgáló legkülönbözőbb szereplőket. Az innováció fogalmának számtalan értelmezés és meghatározása létezik, ám legtöbb eligazítást a témakör megfogalmazójának, a modern közgazdaság-tudomány megalapozójának *Joseph Alois Schumpeter* (1883–1950) osztrák közgazdásznak az 1912-ben megjelent **A gazdasági fejlődés elmélete** című munkája jelentette, aki tulajdonképpen elsőként vezette be a közgazdaságtanba az innováció fogalmát.

Az innováció két definícióváltozata

1. Az innováció új, vagy jelentősen javított termék (áru vagy szolgáltatás) vagy eljárás, új marketingmódszer, vagy új szervezési-szervezeti módszer bevezetése az üzleti gyakorlatba, munkahelyi szervezetbe, vagy a külső kapcsolatokba (*OECD*, 2005).
2. Az innováció a tudás alkalmazásának folyamata, a termékek és szolgáltatások, valamint ezek piacainak megújítása és növelése, új eljárások alkalmazása a termelésben, az elosztásban és a piaci munkában, a menedzsmentben, a szervezetekben és a munkafeltételekben, a munkaerő szakmai ismereteinek bővítése és megújítása (*EC*, 2004).

Visszatérve *Schumpeter* eredeti meghatározásához, elmélete alapján a termelési tényezők új kombinációjában jelöli meg az innováció lényegét, és abban, hogy az ilyen típusú törekvéseknek van személyes hordozója, mégpedig maga a vállalkozó. Ez a schumpeteri felfogás csupán a termelővállalatokra vonatkozik, de más típusú vállalatokra is kiterjeszthető. Felfogása minden további, innovációval foglalkozó elmélet kiindulópontja lett. *Schumpeter* szemlélete szerint az „új kombinációk” komplex felfogásban az innováció öt alapesetére terjeszthető ki:

- Új – tehát a fogyasztók körében még nem ismert – javaknak vagy egyes javak új minőségének az előállítása.
- Új, a kérdéses iparágban még gyakorlatilag ismeretlen termelési eljárás bevezetése, amelynek azonban semmiképpen sem kell új tudományos felfedezésen alapulnia, és amely valamely áruval kapcsolatos újszerű kereskedelmi eljárás is lehet.
- Új elhelyezési lehetőség, vagyis olyan piac megnyitása, amely a kérdéses ország kérdéses iparágában ez idáig még nem volt bevezetve, akár létezett ez a piac már korábban is, akár nem.
- Nyersanyagok vagy félkész áruk új beszerzési forrásának meghódítása; ismét mindegy, hogy ez a beszerzési forrás korábban is létezett, csupán nem vették figyelembe, illetve nem tartották megfelelőnek, vagy pedig először kell kialakítani.
- Új szervezetek létrehozása – például monopolhelyzet teremtése trösztösítéssel – vagy megszüntetése (*Schumpeter*, 1912, 1980, 111).

A fenti felsorolás szerint más megközelítésben tehát az innováció az új ötleteket, új tevékenységeket, új termékeket, új szervezeteket, új emberi és közösségi viselkedési módokat jelenti a mindennapokban. Az **innovációs folyamat** *Schumpeter* felfogásában ugyanakkor további három részből, illetve szakaszból áll: 1. az új gondolat megszületése (**invenció**); 2. az új gondolat materiális megvalósítása (**innováció**); 3. az új termék elterjesztése, tömeges felhasználása (**diffúzió**). Az innovációs folyamatok különböző formái más-más folyamatokat indítanak el a tér gazdaságában.

A versenyképességet meghatározó tényezők között szoros, szinte elválaszthatatlan kapcsolat alakul ki az **innováció** és a **kutatás-fejlesztés** fogalma között, amelyek tulajdonképpen egymást feltételező és egymást kölcsönösen kielégítő szimbiózist alkotnak egymással. Éppen a szoros összefüggés kifejezéseként a kutatás-fejlesztést megjelenítő „**K+F**” mozaikszó újabban kiegészül az innováció rövidítéseként használt „**I**” megjelöléssel, amely együtt (K+F+I) fejezi ki a kutatás-fejlesztés teljes tartalmát. A háromféle tevékenységet kifejező K+F, az *alapkutatás, az alkalmazott kutatást és kísérleti fejlesztés* jelentéstartalom ma már értelemszerűen kiegészül az *innováció* (I) kifejezéssel, függetlenül attól, hogy a köztudatban még mindig inkább a hagyományos megjelölés (K+F) az elterjedt. A K+F+I fogalmába mind a formális, vagyis a K+F szervezetekben, mind az informális vagy alkalmi, más kutatóhelyeken végzett K+F beletartozik.

A kutatás-fejlesztés definíciója

A kutatás-fejlesztés (vagy több helyütt kutatás és kísérleti fejlesztés), K+F olyan módszeresen folytatott alkotómunkát jelent, amely a meglévő ismeretanyag bővítésére szolgál – beleértve az emberről, a kultúráról és a társadalomról szerzett ismereteket is –, valamint arra, hogy ezt az ismeretanyagot új alkalmazások kidolgozására használják fel (*OECD*, 2002).

8.2. A területi verseny fogalma és jellemzői

Az Európai Unióban elterjedt versenyképesség egységes fogalma fokozatosan alakult ki, kezdetben elsősorban csak az országok vizsgálatára szolgált, de a 90-es évek közepétől már régiókra is, azaz területi-térbeli összefüggésekben is egyre inkább értelmezték. Az *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet árnyaltan, számos tanulmányban és megközelítésben értelmezte és határozta meg a régiók versenyképességét, amely nem más, mint „... képesség olyan javak és szolgáltatások előállítására, amelyek a hazai és nemzetközi piacokon is értékesíthetők, miközben az állampolgárok növekvő és hosszú távon fenntartható életszínvonalat érnek el” (OECD, 1997).

Az időközben elterjedt számos megközelítésből és dokumentumból összegezhető módon született meg a **versenyképesség egységes** fogalma, amely az EU hatodik regionális jelentése alapján jelenleg is a legszélesebb körben terjedt el és használatos. E szerint „a vállalatok, iparágak, régiók, nemzetek és nemzetek feletti régiók képessége relatíve magas jövedelem és relatíve magas foglalkoztatottsági szint tartós létrehozására, miközben a külgazdasági (globális) versenynek ki vannak téve” (*Sixth Periodic Report*, 1999, 75).

Az egységes versenyképesség fogalom a sztenderd fogalom pontosításának tekinthető, mivel a nehezen mérhető életszínvonal helyett két, az életszínvonalhoz kapcsolódó közgazdasági mutatót hangsúlyoz, a **relatív magas jövedelmet** és a **foglalkoztatottságot**. Ez a fogalom elég rugalmas és széles körben használható, az értelmezéskor tekintettel van minden fontos kapcsolódó szempontokra, a **komplexitásra**, azaz minden **gazdasági alapegységre** (vállalat és iparág, régió és ország) egyaránt értelmezhető módon, valamint a **két mérhető közgazdasági kategóriára** (*megtermelt jövedelem, foglalkoztatottság*), nem utolsósorban **nemzetközi versenyben való részvételre** (*nyitott gazdaság, globális verseny, piacképesség*).

A regionális (területi) tudomány szemszögéből a kérdéskört mind ez ideig legmélyebben és legkiterjedtebben érintő *Lengyel Imre* (2003, 2006, 2009, 2010) szerint a **versenyképesség** fogalmának konkretizálásakor, mérhetőségének tisztázásakor a vállalatok és iparágak, valamint a régiók, városok és országok esetében továbbra is fennállnak árnyalatnyi eltérések, mivel a korábban ismertetettek szerint a közöttük folyó verseny jellemzői eltérőek. A jövedelem és a foglalkoztatottság is más módon értelmezhető és mérhető a verseny két különböző alaptípusa között, emiatt továbbra is megkülönböztethető a vállalati (mikrogazdasági) és a területi egységek (régiók, országok) versenyképessége.

A területi versenyképesség elméleti szinten történő tanulmányozása szempontjából fontos kiindulópont, hogy a verseny alaptípusai és céljai a szűkösen rendelkezésre álló javak, szolgáltatások, erőforrások iránti rivalizálás alaptulajdonságával és a konkrét célokkal adhatók meg. A versengés legáltalánosabb típusai és a rivalizálás célja:

- az **élőlények** (növények, állatok) közötti vetélkedés az élőhelyekért, élelemért, a faj fennmaradásáért,
- a **társadalmi csoportok** (rétegek, törzsek, nemzetek, politikai pártok) közötti versengés a politikai befolyásért, hatalomért,
- a **gazdasági szereplők** közötti versengés bizonyos gazdasági előnyökért.

Mindhárom típusú rivalizálás felfogható versenynek is, mivel szűkös javakért folyik, amelyekből nem mindenki részesülhet. Az első két típusnál azonban főleg gazdaságon kívüli szempontok merülnek fel, azaz nem gazdasági jellegű szabályok között zajló versengésről van szó és nem gazdasági előnyök motiválják, legfeljebb áttételesen, emiatt az első két esetben nem célszerű a verseny kifejezés használata.

Témaspecifikus megközelítésben a fenti tipizálásból a versengés harmadik típusát kell kiemelni. A regionális (területi) versenyképesség szempontjából ugyanis a **gazdasági szerek közötti versengés** viszont már egyértelműen versenynek tekinthető. Az általuk képviselt eltérő célok függvényében a versenynek három altípusa különíthető el:

- a **munkavállalók (egyének) versenye** – azaz a munkaerő-piaci verseny a munkahelyekért;
- a **vállalatok közötti piaci verseny** – az erőforrásokért, piaci részesedésért és a profitért;
- a **területi egységek (országok, régiók, városok) versenye** – az ott élők jólétének, életszínvonalának emelkedéséért (Lengyel, 2006)

A **területi egységek versenyképessége** kapcsán különbségeket kell tenni az **országok közötti** és az **országokon belüli (szubnacionális) térségek közötti versenyben**. Az egyik témaspecifikus szakmunka a regionális versenyt és versenyképességet elemezve azt emeli ki, hogy a régiók egyre inkább „kiszakadnak” a nemzetgazdaságból: napjainkban a régiók és városok gazdaságától, mint sikeres „regionális motoroktól” függ egy nemzetgazdaság növekedési üteme, nem pedig fordítva (Malecki, 2002). A vállalatok a települések sokaságából választhatnak telephelyet, ezért a városok versenyeznek egymással a szűkösen rendelkezésre álló jövedelmező cégek „odavonzásában”: a versenyben nemcsak pénzügyi kedvezmények (adókedvezmények, támogatások stb.) hanem elsősorban az előnyös üzleti környezet (az infrastruktúra színvonala, az oktatási intézmények rugalmassága és minősége, az átlátható jogi szabályozás stb.) a döntő. Főleg Európában figyelhető meg az integráció felgyorsulása következtében, hogy a nagyvárosok önálló fejlesztési stratégiát dolgoznak ki, amelyek megvalósítása során egymással is versengenek. Ezekben a versenystratégiákban a saját célok mellett a többi nagyváros, a szóba jöhető versenytársak elképzeléseire is tekintettel kell lenniük. A nagyvárosok közötti verseny létezik és egyre „meghatározóbbá válik” Malecki, 2002, 930. Idézi: Lengyel, 2006).

Az országon belüli, ún. **szubnacionális térségek** (más területi egységek és települések) területi versenyképességének fogalomrendszere az esetek többségében a regionális, valamint a helyi (lokális) gazdaságfejlesztés normatív rendszerét foglalja magában, a területi versenyképesség megértése jórészt az utóbbiak gazdaságfejlesztési logikájából vezethető le. Tulajdonképpen ezt fejezi ki a területi versenyképességnek az a definíciószerű megfogalmazása, amely szerint: „térségek képessége relatíve magas jövedelem és relatíve magas foglalkoztatottsági szint tartós létrehozása, miközben ki vannak téve a globális versenynek” (Lengyel, 2000).

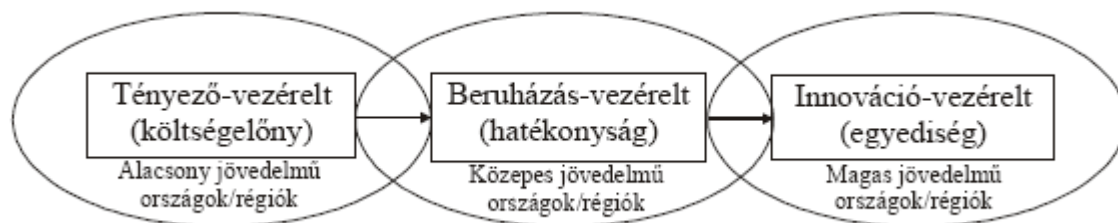
Az utóbbiakból következően, a területi verseny szubnacionális szinteken többek között ezért erősödik fel, mivel az üzleti szolgáltatások többsége bárhol végezhető, ha megfelelő informatikai infrastruktúra áll rendelkezésre. Ezek a szolgáltatások növekvő mérethozadékkal bírnak, dinamikus agglomerációs előnyöket hasznosítanak, ami felgyorsítja ezen tevékenységek térbeli koncentrációját. Tehát a feldolgozóipar háttérbe szorulása és az üzleti szolgáltatások előtérbe kerülése szükségszerűen felerősíti a területi versenyt. Csak azok a városok és régiók fejlődnek gyorsan, ahol felismerték az új gazdasági folyamatokat és megfelelő választ dolgoztak ki rá. A **területi verseny** a gyakorlatban általában a következő konkrét célokért alakulhat ki:

- **Munkahelyteremtő mobil vállalati befektetésekért** – főleg az üzleti szolgáltatásokban, esetleg a feldolgozóiparban, de újabban a jóléti vagy egyéb munkahelyteremtő szektorokban (pl. kereskedelem, ingatlanügyekben vagy informatikai ágazatokban), részben a helyi jövedelmező cégek megmaradását kell elérni, részben további prosperáló cégek oda-csábítását.
- **Népesség odavonzásáért** – elsősorban a magasan képzett, versenyképes humán tőkéért, a magasabb jövedelmű foglalkozást űző egyénekért.

- **Költségvetési forrásokért** – közpénzekért, a közjavak létrehozásáért (utak, oktatási és egészségügyi intézmények stb.), közintézmények letelepítéséért.
- **Figyelemfelkeltő események** – kulturális, sport-, politikai stb. rendezvények rendezéséért, amelyek főleg a területi, avagy városmarketing részét alkotják (*Lengyel és Rechnitzer, 2004; Lengyel, 2006*).

A régiók gazdasági versenyképességének jellemző sajátossága, mondhatni differencia specifikája (megkülönböztető jegye), hogy a különböző területi egységek, mindenekelőtt a régiók *Porter (1996)* szerint nem úgy versenyeznek egymással, mint a nemzetgazdaságok, azaz nem különböző kormányzati (monetáris, fiskális, vám-, exporttámogatási, adó-, befektetési stb.) gazdaságpolitikákkal, mivel nincs is ilyen politikájuk. De nem is úgy, mint a vállalatok, azaz a régióban nincs egyetlen döntéshozó központ, amelyik a profit maximalizálását szem előtt tartva dolgoz ki és hajt végre egy regionális versenystratégiát. A térségek, városok az ott működő vállalatok termelékenységének javulását előidéző olyan üzleti környezet létrehozásával versenyeznek, amelyek az ott működő cégek sikerességéhez hozzá tudnak járulni: specializált képzési intézmények, hatékony speciális infrastruktúra, az innovativitást elősegítő információszolgáltatás, vállalkozásbarát közigazgatás, a klaszterek profiljához illeszkedő kutató-fejlesztő intézmények stb. fejlesztése. Az üzleti környezet létrehozásában a különböző helyi csoportokból (kamarák, intézetek, egyetemek stb.) álló hálózatok is közreműködnek.

A **kompetitív** (egymással vetélkedő, versenyző) **versenyelőnyök** jellemzői alapján az országok fejlődésében három egymásra épülő szakasz (tényező-vezérelt, beruházás-vezérelt és innováció-vezérelt) különböztethető meg (*Porter, 2003*). Az országokra kidolgozott kompetitív fejlődés három szakasza a szubnacionális régiók esetében is jól alkalmazhatók (*8.1. ábra*).



8.1. ábra: A kompetitív fejlődés szakaszai

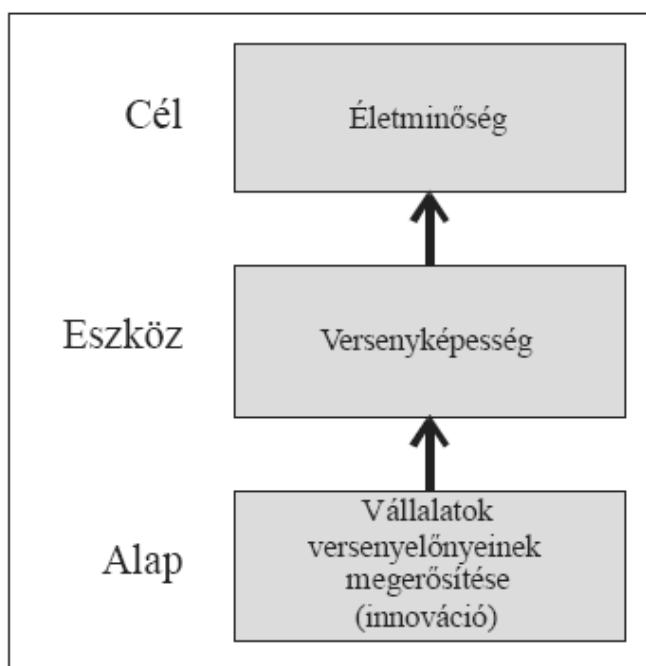
Forrás: Porter, 2003 ábrái alapján szerk. Lengyel, 2006.

A versenyképesség régóta használatos, de igen nehezen definiálható gyűjtőfogalom. Lényegében a versengésre való hajlamot, készséget jelenti, a versenyben való pozíciószerezés és tartós helytállás képességét, amit elsősorban a sikeresség, a piaci részesedés nagysága és a jövedelmezőség növelése jelez. Általában véve az országok/régiók különböző módon vesznek részt a globális versenyben, emiatt a közöttük folyó versenynek két vetülete van: direkt és indirekt verseny. Egyrészt megfigyelhető a **direkt verseny**, amikor az azonos szakaszhoz sorolható országok/régiók versenyeznek egymással: hasonlójellegű termékekkel jelennek meg és globális vállalataik is hasonló versenystratégiát alkalmaznak. Megfigyelhető az **indirekt verseny** is, mivel az inputokért (nyersanyag, energia), felkészült munkaerőért mindegyik ország/régió versenyez mindegyikkel. Részben ezért is merült fel az igény a gazdaságpolitikuskok részéről: hogyan, milyen eszközökkel tudják a hazai gazdaság esélyeit, versenyképességét növelni a globális versenyben, ha már közvetlenül nem avatkozhatnak be a piaci folyamatokba. Ezek a közvetett beavatkozások a vállalatok versenyelőnyeit meghatározó háttérfeltételekre, elsősorban az üzleti és intézményi környezet fejlesztésére

irányulnak, lényegében a globális versenyben való helytálláshoz szükséges vállalati versenyelőnyök javításának eszköztárát jelentik (Horváth, 2006).

A versenyképesség értelmezésére irányuló vitákban két fő kérdéskör merül fel: a) hogyan definiálják a versenyképességet és az milyen mutatókkal mérhető; b.) hogyan javítható a versenyképesség, milyen kormányzati beavatkozások tekinthetők sikereseknek? A versenyképesség fogalmával kapcsolatos értelmezési, mérési és gazdaságpolitikai kérdések az országok és régiók esetében egyaránt előtérben állnak. Az országok versenyképességével foglalkozó gazdag szakirodalom legfontosabb eredményei felhasználhatók a régiók versenyképességének értelmezéséhez is. Az országok és a nemzetgazdaságok versenyképessége hatással van a területi versenyképességre és versenyre, s ebben az összefüggésben – mindenfajta **területi egységek közötti verseny** elsősorban meghatározott gazdasági célért, a **jólét (életszínvonal)** tartós növeléséért folyik. Ebben a versenyben a régiók, a vállalatok számára kiszámítható, vonzó üzleti környezet kialakításával versenyeznek, odacsábítva, avagy ott marasztalva a sikeres cégeket (Lengyel, 2006).

A helyi gazdaságfejlesztés, illetve versenyképesség szempontjából is nagy jelentőséggel bír az **életminőség javítása**, amely a lokális szinteket tekintve is az egyik legfontosabb, ha nem kizárólagos célja minden gazdasági tevékenységnek. A versenyképesség fokozásának alapvető előfeltétele a jövedelemtermelés és a foglalkoztatás bővítése, amely helyi gazdaságban, mindenekelőtt a vállalati szféra tevékenységének az eredménye. Ebből következően tehát a versenyképesség a helyben működő vállalatok versenyelőnyeinek a megerősítése révén érhető csak el (8.2. ábra).



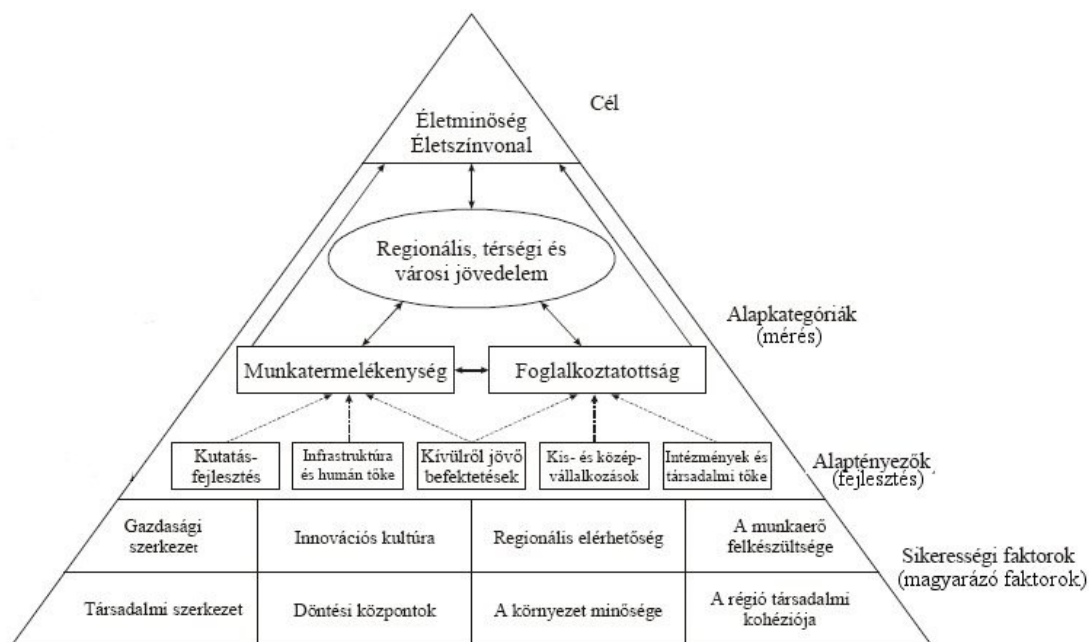
8.2. ábra: A helyi gazdaságfejlesztés logikai szerkezete

Forrás: Bajmócy, 2011, 27.

Összességében a területi versenyképesség tartalmának értelmezésében és mérésében regionális és lokális összefüggései alapján könnyen felismerhető, hogy egymásra épül a fogalom **duális** (a termelékenységi és a foglalkoztatottsági tényező komponálásaként felfogott) és az **összetett** (az említett két tényező mögötti hatásmechanizmusokat további tényezőkre bontó) értelmezése, az ún. **piramismodell**, amely elősegíti a regionális versenyképesség sajtósságainak egzakt mérését és tanulmányozását.

8.3. A regionális versenyképesség piramismodellje

A **regionális versenyképesség** tanulmányozása három, egymással kapcsolatban álló közgazdaságtani kategóriára visszavezethető: a régióban képződő jövedelmekre, a munkatermelékenységre és a foglalkoztatottsági rátára. Mindhárom kategória politikai és homogén régiók esetében mérhető, a statisztikai nyilvántartások, felmérések általában lehetővé teszik kiszámításukat. A versenyképesség ezen fogalma azonban nem ad választ arra, hogy milyen jellemzőknek, tényezőknek tudható be az egyes régiók versenyképessége, milyen tényezőket mint eszközöket kellene erősíteni, fejleszteni a versenyképesség javítására a területfejlesztési politika és területi programozás során. A regionális versenyképesség piramismodellje megkísérli rendszerezni ezeket az eszközöket, és leírni a versenyképesség javításának alapvető összefüggéseit (8.3. ábra).



8.3. ábra: A területi egységek (régiók, térségek és városok) versenyképességének piramismodellje

Forrás: Lengyel, 2006, 55., 57.

A regionális versenyképességet befolyásoló tényezők két csoportra oszthatók aszerint, hogy **közvetlenül vagy közvetve fejtik ki hatásukat**. Kiemelkedő fontosságúak azok az alaptényezők, amelyek a gazdasági teljesítményekre, a jövedelmezőségre, valamint a munkatermelékenységre és a foglalkoztatottsági rátára közvetlenül, általában rövid időtávon belül hatnak. Lényegesek továbbá azok a társadalmi, gazdasági, környezeti, kulturális stb. folyamatok és paraméterek, a **sikereségi faktorai** is, amelyek a versenyképességre közvetett módon, áttételeken keresztül, hosszabb időtávon hatnak, de szintén befolyásolják a régió tartós gazdasági teljesítményét.

A piramismodell logikai szerkezete alapján könnyen megállapítható, hogy egy régió versenyképessége nem önmagáért való dolog, hanem egy megadott cél érdekében történik, amelynek előterében az ott élők „jólétének”, **életszínvonalának és életminőségének a javítása áll**, amely egyszersmind **egy ország és/vagy régió fejlődésének és gazdasági növekedésének a célja** is (Adam Smith). A cél elérését szolgáló, a régió versenyképességét meghatározó jellemzők és tényezők három szorosan egymásra épülő közgazdasági

kategóriába sorolhatók, amelyek a piramismodell egy-egy szintjét alkotják: 1. az **alapkategóriák**: jövedelem, munkatermelékenység és foglalkoztatottság, 2. az **alaptényezők**: az alapkategóriákat közvetlenül meghatározó tényezők, 3. a **sikeresség faktorai**: az alapkategóriákat és alaptényezőket közvetetten befolyásoló tényezők.

A versenyképességet meghatározó jellemzőket megjelenítve tehát felépíthető a regionális versenyképesség „piramismodellje” amelynek talapzatát a hosszú távú sikerességhez elengedhetetlen társadalmi és gazdasági faktorok alkotják, a piramis középső részén az alaptényezők találhatók, amelyekre épülnek a versenyképesség definíciójában szereplő kategóriák, míg a piramis csúcsán a végső cél, a régió lakosságának életszínvonala, életminősége található. A régió, csúcsától a talapzat felé haladva tanulmányozható a piramismodellben, amely szerint a regionális versenyképesség központi kategóriája tehát a jövedelem, amely a régió gazdasági növekedését méri. Az alatt lévő különböző szintek mindegyike ennek a központi célnak a megvalósítását jelentheti, ami optimális esetben hozzájárulhat a talapzatban elhelyezkedő sikerességi faktorok eredményességéhez (Lengyel, 2006).

8.4. Innovációfejlesztés és regionális versenyképesség Magyarországon

Korábban már szó esett *Schumpeter* álláspontjáról, aki a regionális versenyképesség tényezői között kiemelt szerepet tulajdonított az innovációfejlesztéssel kapcsolatos fejlesztési szempontoknak. Álláspontját csak megerősítik azok a szakmai tapasztalatok és információk, amelyek szerint a fejlett országokban ma már a termelékenység növekedése mintegy 80%-ban az innováció valamilyen formájának köszönhető. Az innováció nélkülözhetetlen a vállalatok versenyképességének növelésében, az exportképesség javításában, valamint a foglalkoztatottság megteremtésében, a szolgáltatások színvonalának emelésében, egyszóval a társadalmi jólét fokozásában. Mindez arra utal, hogy a XXI. században meghatározó jelentőséggel bír a globális társadalmi-gazdasági folyamatban a tudásalapú gazdaság kiépülése. Az ilyen típusú országok gazdaságában csak azok az országok, régiók lehetnek versenyképesek, amelyek a termelési szerkezetüket a magas hozzáadott értéket tartalmazó termékek és szolgáltatások előállítására programozzák át. Az elmúlt évtizedben is leginkább azok az ágazatok fejlődtek, amelyek technológia intenzívek és innováció orientáltak voltak. A versenyképesség fogalmának a régiók szintjére való kiterjesztése olyan rendezőelvként szolgál a helyi gazdaságfejlesztés, a területfejlesztés és a regionális innovációs politika számára, amely hosszabb távon meghatározza a régió fejlesztési stratégiájának irányait, illetve a versenyképesség javításának prioritásait (Gál, 2004).

A korábban erőteljesebben érvényesülő vállalati szinten zajló innovációs fejlesztések mellett egyre inkább a *helyi-regionális versenyképesség fokozása* is az **innovációs folyamatok és kutatásfejlesztések célterülete**, az innovációs fejlesztések ma már a fenntartható fejlődés elősegítését szolgáló eszközrendszer. Az új és minél nagyobb arányban minőségi (tudás-intenzív, nagyobb hozzáadott értéket előállító) munkahelyek teremtésének, a lakosság életminőségének javításának, illetve a regionális fejlettségbeli különbségek kiegyenlítésének is fontos eszköze az innováció. A tudás alapú gazdaság és a régiók versenyképességének megteremtése céljából tehát szükség van az innovációs kapacitás széles körben való terjesztésére, az információk, technológiák és egyéb innovatív piaci ismerteknek a gazdaság szereplőihez történő közvetlen eljuttatására. Eppen ezért az innovációs rendszer intézményei – a gazdaságfejlesztési és a regionális politika integráns részeként – nemcsak szervezeti, hanem **térben is decentralizáltan (regionalizáltan)** működhetnek hatékonyan. A régiók gazdasági vonzása a különböző kutatóbázisok, az innovatív kis- és középvállalatok és az innováció fejlesztéssel foglalkozó szervezetek hálózati együttműködésétől, valamint az innovációt támogató széleskörű, decentralizált szervezetrendszer és intézményhálózat hatékony működésétől, az általuk koordinált innovációfejlesztési akciók sikerétől is függ.

Ami a nemzeti innovációs rendszer megújítását illeti Magyarországon, abból kell kiindulni, hogy a kutatás-fejlesztési tevékenységet és az innovációt a rendszerváltást követő gazdasági átalakulás folyamata igen kedvezőtlenül érintette. Beszűkültek a kutatásra és fejlesztésre fordítható anyagi források. A politikai-gazdasági rendszerváltás hatása a K+F+I szektorra, illetve a szektor és az ipar kapcsolatára nézve is drámai volt. Nemcsak a kutatófejlesztő intézmények gazdasági és piaci adottságai változtak meg nagymértékben, hanem az ipari oldalé is, ahol a feltételek megváltozása mellett a vállalati szerkezet is átalakult (a régi állami tulajdonú nagyvállalatok helyett nagyszámú új, főleg kis- és közepes méretű vállalat jelent meg). A meglévő K+F infrastruktúra a szétesés jeleit mutatta, s a vállalati kutatóintézetek megszűnése egyben a K+F vállalati finanszírozási arányának drasztikus visszaesését jelentette. A kutatás-fejlesztés finanszírozásának még napjainkban is kevesebb, mint harmada (29,7%-a) származik a vállalati szektorból.

A gazdasági-társadalmi rendszerváltó folyamat sajnos egyik kedvezőtlen következménye, főként a privatizációs folyamattal együtt járó mellékterméke a kutatóbázisok szétforgácsolódása, a vállalati kutatóhelyek leépülése, és ezzel párhuzamosan az innováció nemzeti intézményrendszerének a meggyengülése, a kutatásfejlesztéssel kapcsolatos kormányzati pozíciók jelentősen háttérbeszorulása volt, ami együttesen járult hozzá ahhoz, hogy fejlesztések ösztönzése helyett inkább az átmenet és a válságkezelés került a kormányzati stratégiák homlokterébe. Az ezredfordulót követően mindinkább nyilvánvalóvá vált, hogy szükséges a kutatás-fejlesztés és az innováció felsőszintű irányításának és az intézményrendszernek a reformja, és az 1990-es évek végén már látni lehetett, hogy az EU-direktívákkal (pl. Lisszaboni csúcs eredményeként 2000 májusában született **Lisszaboni Stratégia**) való harmonizálás előbb utóbb szükségessé teszi a nemzeti innovációs rendszer decentralizációját is. A kormányzat 1999-ben nemzeti szintű feladatokat irányozott elő a technológiai lemaradás, illetve az innovációs képesség javítása céljából, amely az EU tagországaiban kidolgozott nemzeti innovációs stratégiák mintáját követte. A tapasztalatok azonban azt mutatták, hogy Magyarországon sem a helyi, sem a nemzeti innovációs rendszer működése nem kielégítő, ami a nemzetközi rendszerekbe való bekapcsolódást is nehezítheti (Gál, 2004).

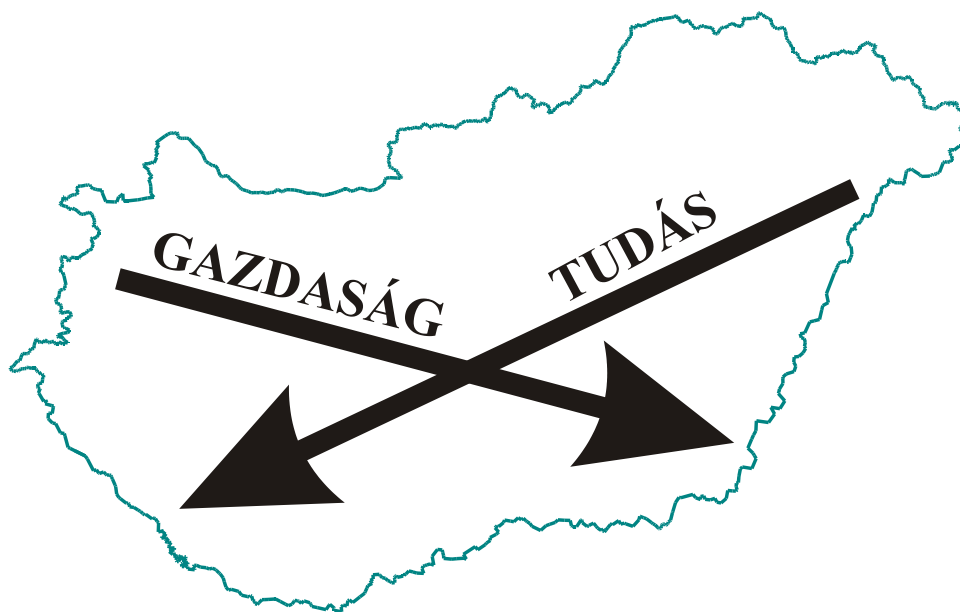
Az utóbbiak ellenére bizonyos elmozdulás történt Magyarország EU-ba történt belépését (2004. május 1.) követően. Az innovációs folyamatok regionális hangsúlyának erősödése kézzelfoghatóvá vált Magyarországon is, miután az innovációfejlesztés területi megközelítésű programjai a **Nemzeti Fejlesztési Terv** GVOP programja, valamint az **Új Magyarország Fejlesztési Program** (NFT II.) integráns részét képezik. A területi politikában is felértékelődik tehát az innováció szerepe, s az új regionális gazdaságfejlesztési politika is prioritásai közé emelte a technológiai átalakulás támogatását és az innovációs hálózatépítést. Mindez megkövetelte egy önálló innovációs törvénynek az elkészítését, illetve az innováció kellő súlyú megjelenítését a területfejlesztési törvényben, megfelelő nemzeti intézményi háttér, feladat- és eszközrendszer mellérendelésével. Az intézményrendszer reformjának törvényi háttérét a 2004. évi CXXXIV., *A kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról* törvény adja, amelynek alapvető célja, hogy a jogi szabályozás eszközeivel a lehető legjobban támogassa a tudáson és a tudáshasznosításon alapuló versenyképességet, s a magyar gazdaság tudásra és innovációra alapozott fejlődését. Az innovációs törvény alapot nyújtott az innovációpolitikai célok kimunkálásához, az ágazatpolitikai innovációs feladatok összehangolásához, azonban a jogalkotó a törvény tervezetében megfeleltetett arról, hogy az innovációs tevékenység a térben zajló folyamat, így az innováció torz regionális szerkezetének oldását szolgáló célok és intézkedések nem jelennek meg a törvény tervezetében, mint az *innovációs fejlesztés területei aspektusaira való utalás sem*.

A területi (regionális) aspektusoknak az innovációs törvénybe való beemelését két tényező különösen indokoltá teszi. Az *egyik, az EU 2001-ben meghirdetett innovációorientált területfejlesztési politikája*, amely a strukturális és a kohéziós támogatás célrendszerébe építette be a K+F és az innováció támogatását. *A másik, a magyarországi innováció torz területi szerkezetéből fakadó területi egyenlőtlenségek kezelése* (8.4. ábra).



8.4. ábra: Egy főre jutó bruttó hazai termék az EU-27 átlagának százalékában, 2009

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

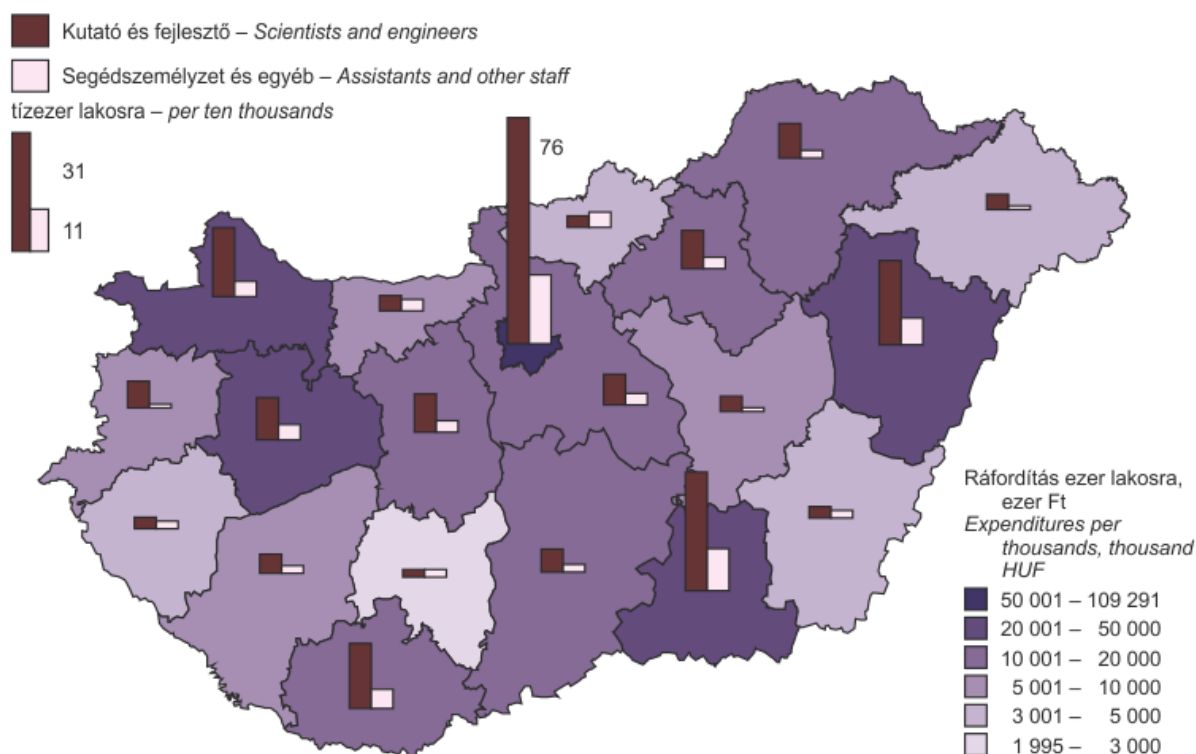


8.5. ábra: A két lejtő

Forrás: Rechnitzer, 2004 alapján saját szerkesztés.

A fentiek alapján könnyen leírhatók a regionális innovációs folyamatokat jellemző területi sajátosságok. Természetes, hogy Budapest nemcsak az ország meghatározó gazdasági, társadalmi és kulturális centruma, hanem egyetlen valódi innovációs központja is. A kutató-fejlesztő helyek számából Budapest és régiójának részesedése (49,3%), a K+F foglalkoztatottak számából 58%, a K+F ráfordításokból és a beruházásokból pedig 65, illetve 64%-os. A központi régióban a K+F ráfordítások a regionális GDP 1,6%-át teszik ki, ez az arány 0,2–0,6% között szóródik az ország vidéki régióiban. A kutatók-fejlesztőknek az aktív keresőkhöz

mért alacsony vidéki arányai (0,2–0,5%) mellett a főváros 3,2%-os arányával a legfejlettebb nyugat-európai arányt reprezentálja (8.6. ábra).

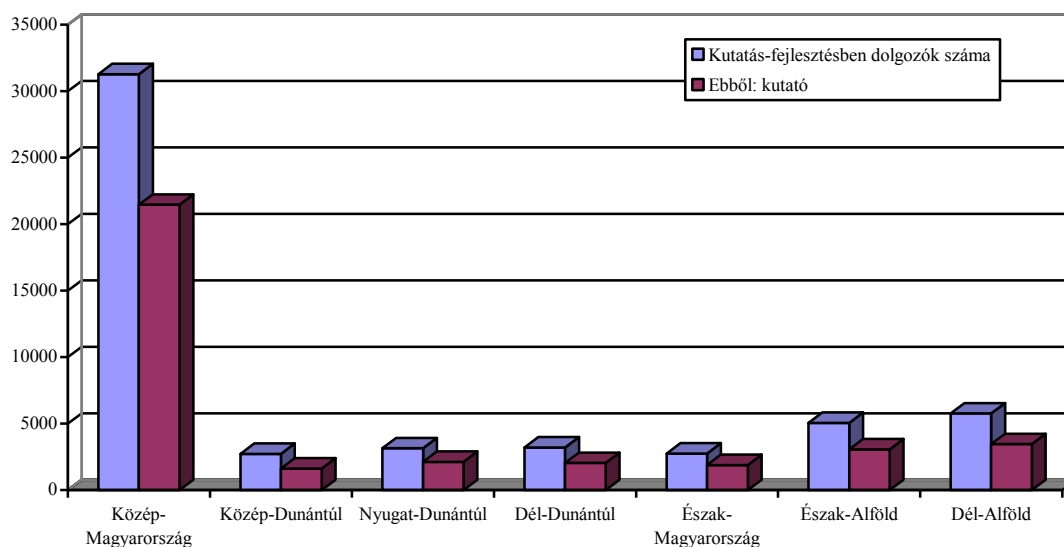


8.6. ábra: K+F ráfordítások ezer lakosra, K+F-helyen dolgozók száma tízezer lakosra, 2010
 Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

Korábbi és régtől fogva nyilvánvaló ellentmondás a gazdasági és az innovációs folyamatok együttélésében, hogy amíg a **gazdasági szerkezet megújítása** az ország nyugati és északnyugati térségeiben gyorsabban és sikeresebben történt meg, addig ugyanezek a térségek rendkívül kedvezőtlen helyzetben vannak a kutatás-fejlesztés és a felsőoktatás területén. Az egyetemi felsőoktatási centrumok (*Budapest, Szeged, Debrecen, Miskolc, Pécs, Veszprém*) változatlanul a K+F fő színterei, a többi megye (azok városai) csak jelentősen leszakadva képesek bekapcsolódni a kutatás-fejlesztési tevékenységekbe. Másfelől a gazdasági fejlődésben, a jövedelemtermelésben és a külföldi tőke vonzásában élenjáró nyugat- és közép-dunántúli megyékben kevésbé adottak a fejlesztési lehetőségek – a tömegtermeléstől és bér munkától a tudásigényes fejlesztési tevékenységek irányába való elmozdulás intézményi és pénzügyi eszközei –, ami hosszabb távon jelenlegi versenyelőnyüket is veszélyezteti. A K+F infrastruktúra fejlesztése tekintetében ígéretes fejleménynek tekinthető a multinacionális vállalatok által a dinamikus térségekbe és a fővárosba telepített K+F egységek lassan növekvő száma, azonban a vállalati K+F finanszírozás lassú növekedése nem pótolhatja az állami szerepvállalást (8.7. ábra).

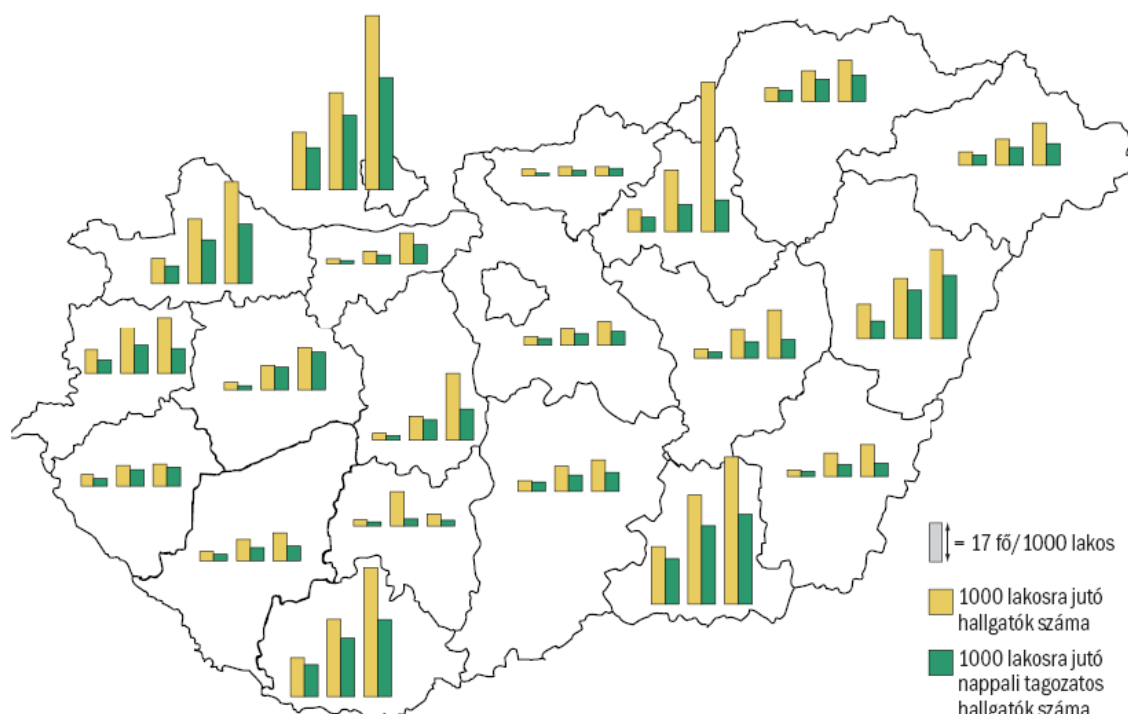
A területfejlesztési politika egyik nagy hiányossága Magyarországon, hogy az ország térszerkezetének átalakítását célzó törvényi szabályozás elsősorban a területfejlesztési törvényre koncentrált, miközben a területfejlesztést megalapozó alapidokumentumok, illetve a területi egyenlőtlenségek megszüntetésére irányuló állami erőfeszítések nem kerültek kellően átgondolt összhangba a kutatás-fejlesztéssel és a felsőoktatással. Az 1996. évi Tftv., illetve az 1998. évi **Országos Területfejlesztési Konceptió** ugyan érintette a kutatás-fejlesztés és a felsőoktatás strukturális kérdéseit, ám a megjelölt fejlesztési irányok nem épültek kellően mély és átfogó elemzésekre. A regionális szempontok elsősorban a regionális fejlesztési pólusok révén került valamelyest kapcsolatba a kérdéskörrel. Míg a felsőoktatásban jelentős terü-

leti kiegyenlítődés ment végbe (a budapesti egyetemi hallgatói létszám a rendszerváltást követő évtizedben jelentősen mérséklődött), addig a kutatás-fejlesztés forrásainak racionális területi decentralizációjára még kísérletek sem történtek (8.8. ábra, 8.9. ábra).



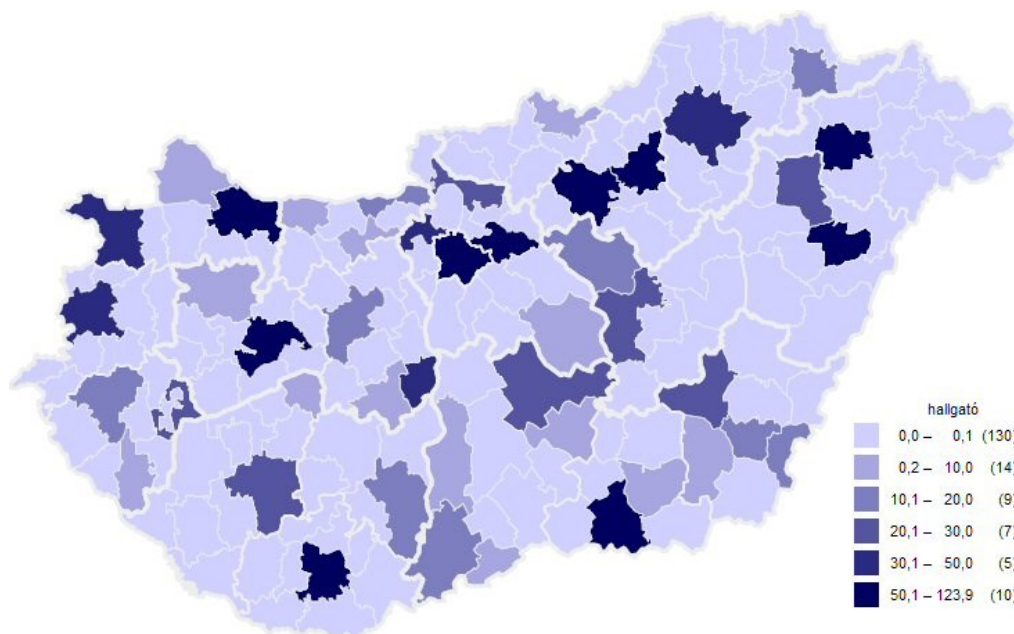
8.7. ábra: A kutatás-fejlesztésben dolgozók létszáma régióként, 2010, fő

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.



8.8. ábra: Ezer lakosra jutó felsőoktatási hallgatók száma a megyékben 1990, 1996, 2001 (fő/1000 lakos)

Forrás: Rechnitzer-Smahó, 2005.



8.9. ábra: A felsőoktatási intézmények hallgatói 1000 lakosra, 2010

Forrás: KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 2010.

A területi versenyképességet jelentősen befolyásoló kutatási-fejlesztési potenciál máig sem volt képes felszámolni a jelentős regionális különbségeket Magyarországon (8.10., 8.11. ábra). A területpolitikát képviselő intézményekben és az innovációs fejlesztésekkel foglalkozó szakemberekben egyre inkább erősödött az a meggyőződés, hogy a megoldást csak az egyes régiók szintjén megvalósított regionális innovációs stratégiák és a valóban decentralizált intézményrendszer létrehozása jelentheti. A területi szintű innovációs menedzselésnek és szervezetrendszernek a régió tudásbázisra épülve hídképző funkciókat kell ellátnia a gazdasági szereplők és a kutatóbázisok között. A régiók, illetve a decentralizált regionális szintű innovációs intézményrendszer feladata a nemzeti és az ágazati stratégiák térbeli, helyi és regionális szintű összehangolása, s a fejlesztési célokat szolgáló helyi erőforrások mozgósítása. Az igazán sikeres, kínálatorientált regionális innováció politika megvalósítása megköveteli az intézményrendszer, a K+F és a támogató források méretgazdaságos térbeli koncentrációját az úgynevezett regionális innovációs központokban, amelyeknek tudásintegráló és közvetítő (hálózatosan integráló) funkcióval kell rendelkezni.

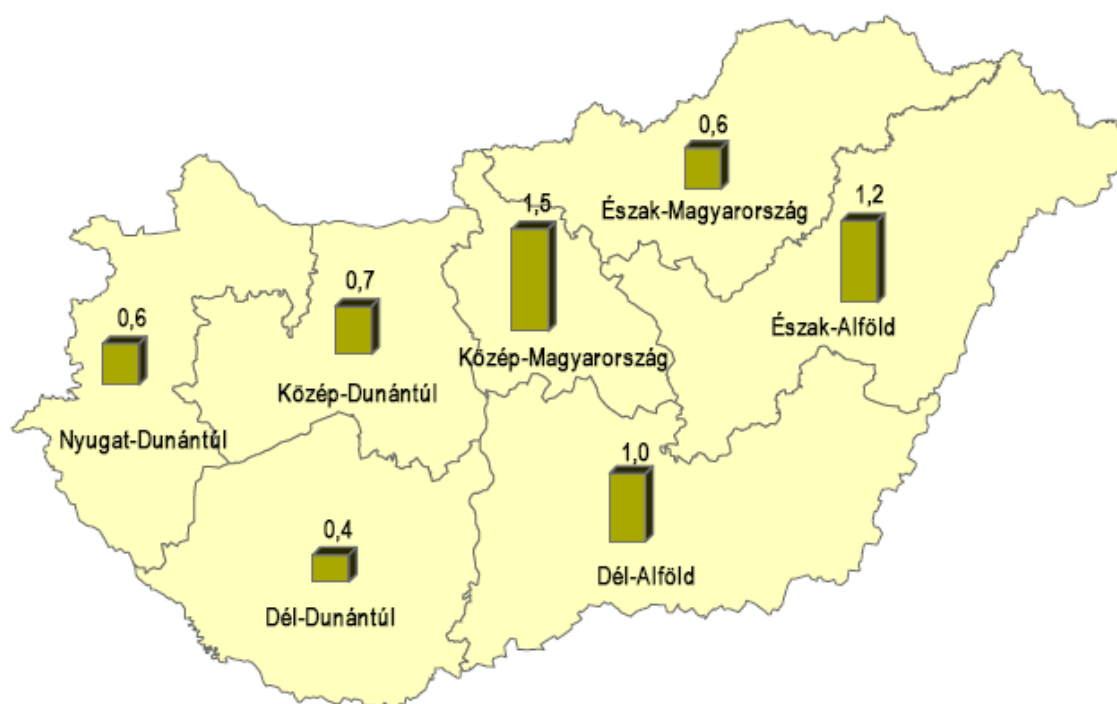


K+F ráfordítások a GDP százalékában (%), 2002		
1,76	1,5	0,98
K+F beruházások területi eloszlása (%), 2003		
58,9	69,4	100,0
K+F ráfordítások területi eloszlása (%), 2003		
63,3	69,0	100,0

8.10. ábra: Regionális különbségek Magyarországon – kutatás-fejlesztés

Forrás: KSH.

A megújulás érdekében a nemzeti fejlesztések operatív programjai mellett jelentős áttörést hozott az új **Országos Területfejlesztési koncepció** (2005), amely célként tűzte ki a vidéki felsőoktatási centrumok regionális innovációs centrumokká, illetve regionális tudáscentrumokká történő fejlesztését, abból indulva ki, hogy Budapest túlzott központi szerepének ellensúlyozása érdekében indokolt a vidéki tudományos centrumok potenciáljának erősítése a tudásalapú gazdaság fejlesztése érdekében. Éppen ezért a regionális innovációs centrumok létrehozását, az innovációs potenciál decentralizálása, a területi egyenlőtlenségek felszámolása és a területi versenyképesség erősítése érdekében dolgozta ki az OTK a fejlesztési pólusok programját. A **fejlesztési pólusok erősítése kettős célkitűzést** valósítana meg, **egyrészt** maguknak a fejlesztési pólusoknak a térségi – innovációs, gazdasági, kulturális, irányítási, kereskedelmi – funkcióinak fejlesztését, **másrészt** a kisugárzó hatásuk érvényesülési feltételeinek – elérhetőség, kooperációs kapcsolatok, alközpontok – megteremtését (OTK, 2005).



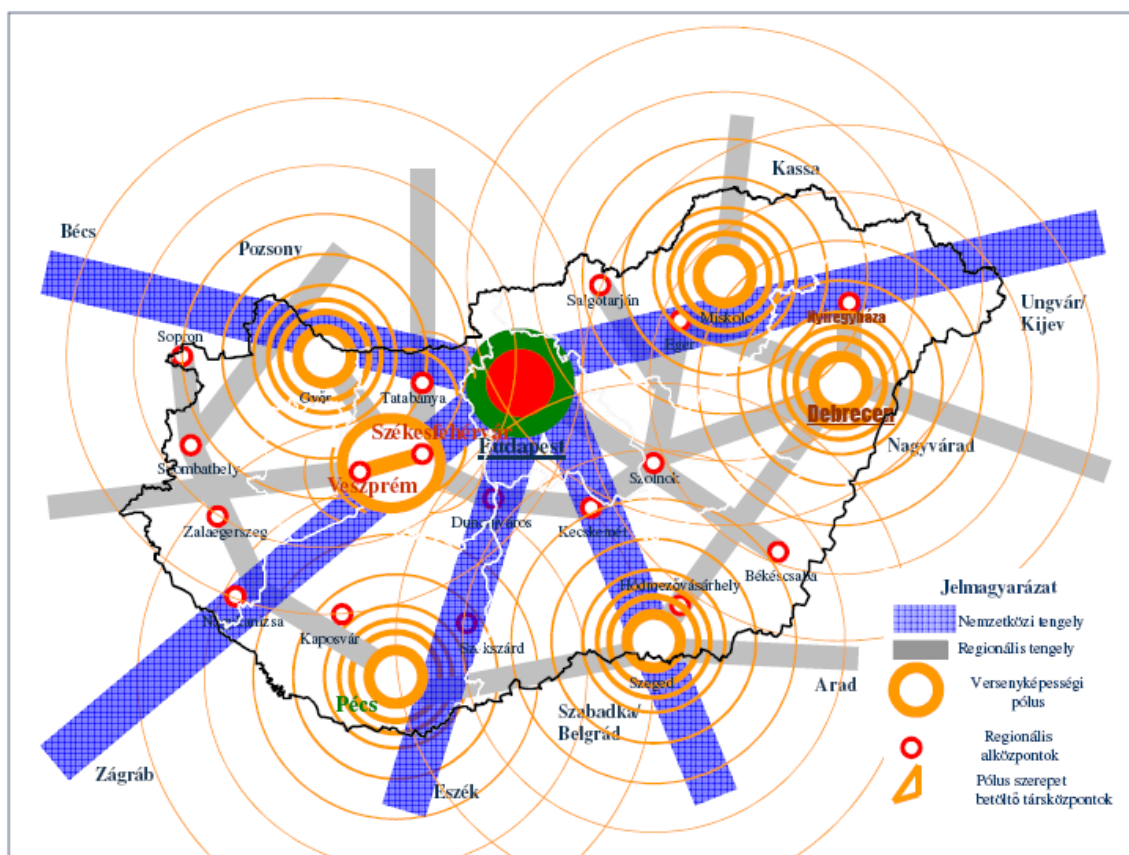
8.11. ábra: K+F ráfordítások a GDP százalékában régióként, 2009

Forrás: KSH, 2011.

A fejlesztési pólusokban azokra a nagy térségi, **felsőoktatás és tudományos centrumokra** (Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged) épülnének, részben pedig olyan fejlesztési társközpontokra (Székesfehérvár, Veszprém), amelyek már korábban is erős innovációs, jelentős felsőoktatási és tudományos potenciállal, regionális, sőt esetenként makroregionális szerepkörrel rendelkeztek (8.12. ábra). Ezen túl olyan jelentős és speciális kutatás-fejlesztési kapacitás áll rendelkezésre, amely – ha speciális irányokba is – meggyorsítja a K+F területi diverzifikációját (Szegeden a **biotechnológia**; Miskolcon, Győrben a **mechatronika**; Debrecenben **farmakológia**, Pécsen pedig a **kulturális ipar** területein). A pólusprogram fontos középtávú célja továbbá, hogy az ország legnagyobb városai tudatos törekvéssel, ösztönző versenyben a fent említett pólus kritériumoknak való megfeleléssel alkalmassá váljanak térségüket szervező szerepre.

Az utóbbiak szempontjából a fejlesztési pólussá válás kritériumai közül kiemelhetők az alábbiak:

- Régióját formáló, határon is átnyúló térszervező erővel rendelkezik.
- Magas szintű K+F és innovációs funkciók jelenléte, ezen belül magas tudás-tartalmú gazdasági tevékenységek, széles kínálati palettájú egyetemi képzés jelenléte.
- A város fejlődése, fejlesztése tágabb régiójában megfogalmazott fejlődési szükségletekre is választ jelent.
- Erős együttműködés tágabb régiójának településeivel, térségeivel.
- Méretéből adódó társadalmi, gazdasági (helyi piac) és politikai súly.
- Magasabb igényeket is kielégítő kulturális, szolgáltatási kínálat jelenléte, a legmagasabban képzett munkaerőt foglalkoztatni képes munkahelyek nagyszámú jelenléte.



8.12. ábra: Regionális fejlesztési pólusok és tengelyek

Forrás: OTK, 2005.

A régiók versenyképességének erősítése szempontjából megkülönböztetett szerepük van a fejlesztési pólusok és a nagyobb városok hálózatos együttműködésének, valamint a városok közti közlekedési útvonalak mentén elhelyezkedő fejlesztési tengelyeknek. A fejlesztési pólusok ezáltal nemcsak a régiók versenyképessége dinamikus erősítésének, hanem egyúttal a hazai városhálózat kiegyensúlyozott fejlődésének is fontos tényezői. A pólusok az ország településhálózatába szervesen illeszkedve, a régióban lévő fejlesztési alközpontokkal alakítsák ki a funkcióik megosztására vonatkozó stratégiáikat és használják ki az együttműködésből származó előnyöket. A pólusok stratégiáit és a hálózatos együttműködés feladatait a régiók fejlesztési stratégiáiba be kell építeni oly módon, hogy a fejlesztési pólusok egyszersmind a városhálózati kapcsolatrendszer erősítését elősegítsék, főleg a velük szorosan együttműködő alközpontok révén.

Nyugat-Dunántúl fejlesztési pólusaként kijelölt Győr elsősorban Nagykanizsa, Sopron, Szombathely és Zalaegerszeg alközpontokkal alakítja ki a munkamegosztást. A Közép-Dunántúl városhálózatának sajátos helyzetéből következően Székesfehérvár és Veszprém fejlesztési társközpontokként, Dunaújváros és Tatabánya alközpontok bevonásával szervezik meg a pólus szerepből adódó feladataikat. Észak-Magyarországon Miskolc Egerrel és Salgótarjánnal, Észak-Alföldön Debrecen Nyíregyházával és Szolnokkal, Dél-Alföldön Szeged Békéscsabával, Hódmezővásárhellyel és Kecskeméttel együttműködve tölti be a pólus funkciókat. A Dél-Dunántúlon Pécs, mint pólus Kaposvárral és Szekszárddal, mint alközpontokkal működik együtt. A főváros esetében különösen fontos, hogy a fejlesztési tervek az agglomerációs övezet fejlesztésére vonatkozó elgondolásokkal és a régió stratégiájával együtt kerüljenek kidolgozásra. Az ábrán szereplő városokon túl a pólusok szükség szerint a régió más városaival és a határokon túli nagyvárosokkal is szoros együttműködést alakítanak ki a régió versenyképességének javítása érdekében.

Végül, mindent összevetve, továbbra sem hagyható figyelmen kívül, hogy a területi versenyképesség erősítéséhez az innovációban mutató területi különbségek csökkentését szolgáló különböző szakmapolitikai intézkedések nemcsak a területpolitikusok feladata, hanem minden számba vehető szakpolitika összefogását, legtagabb összefüggésben országos, központi beavatkozást is igénylő feladat. Nemzetközi tapasztalatok azt bizonyítják, hogy csak központi kezdeményezésre és ahhoz kapcsolódó jelentős forrásdecentralizációval lehet az innovációfejlesztés regionalizációját megoldani. A nemzetközi példák szerint a központi kormányzattól jövő határozott elképzelések következetes megvalósítása alapfeltétele annak, hogy a K+F+I erőforrások regionális szintű telepítése és aktivizálása sikeres legyen. Az állam nem vonulhat ki az innováció finanszírozásából, illetve az innovációs intézményhálózat fenntartásából a fejlett országokban sem, mivel a K+F nemzetközileg támogathatatlan, és a kormánynak (szövetségi vagy/és regionális), ellentétben a kizárólag profitorientált kockázati tőkefinanszírozással, hosszú távú stratégiai nemzeti érdekeket is érvényesítenie kell.

8.5. Innovációs potenciál az Észak-alföldi régióban

Esettanulmány jelleggel, az Észak-alföldi régió példáján – a térség felsőoktatási potenciáljának részletező bemutatását mellőzve – elsősorban azt érdemes hangsúlyozni, hogy az ezredfordulón lezajlott integráció eredményeként az Észak-alföldi régió mindhárom megyéjében található felsőoktatási intézmény: Szolnokon és Nyíregyházán főiskola – ez utóbbi megyeszékhelyen kettő is –, Debrecenben pedig egy – a korábbi egyetemek és főiskolák összevonásából keletkezett, immár 16 önálló karból álló – állami egyetem, valamint egy egyházi fenntartású egyetem és egy főiskola. Az integrációt követően a debreceni egyházi fenntartású intézmények, a Debreceni Református Hittudományi Egyetem és a Kölcsey Ferenc Református Tanítóképző Főiskola, valamint a **Magyar Tudományos Akadémia Atommagkutató Intézete** társult tagjai lettek az 1912-ben alapított, most éppen száz éves Debreceni Egyetemnek, amely a jogelőd intézményének tekinthető, 1538-ban alapított **Debreceni Református Kollégium** révén ma már közel 475 éves múlttra tekint vissza (Baranyi szerk., 2008, Rófi, 2008).

A felsőoktatási intézményekkel szoros kapcsolatban állnak és a tudományos kutatás szempontjából kiemelt jelentőséggel bírnak a kutatási feladatokat ellátó intézmények. A Magyar Tudományos Akadémia öt területi bizottságának egyike, a **Debreceni Akadémiai Bizottság** (DAB) 1976-ban jött létre. A DAB legfontosabb feladata az Észak-alföldi régió mindhárom megyéjében folyó tudományos élet összefogása. Fórumot biztosít az elért tudományos eredmények nyilvánosságra hozatalának, konferenciák, workshop-jellegű rendezvények szervezésével, neves szakemberek meghívásával, előadásaival pedig teret biztosít a

tudományos munkát, kutatást segítő eszmecseréknek. Az Akadémiai Bizottság a társadalom minél szélesebb rétegei felé képviseli a tudományos közösséget, a tudományosan megalapozott álláspontokat, véleményeket, és ezeket népszerűsíti is. Nagy gondot fordít a DAB az ország határon túli tudományos tevékenység elősegítésére, és szoros kapcsolatot építenek ki a környező országok tudósaival. Különösen szoros kapcsolat jött létre – a földrajzi közelség okán is – az ukrainai, valamint az erdélyi kutatókkal.

A **Magyar Tudományos Akadémia Atommagkutató Intézete (ATOMKI)** 1954-ben jött létre. A Kutatóintézet tevékenysége kezdetektől az atom-magfizikai kutatások, illetve az ilyen jellegű kutatásokhoz szükséges eszközök kifejlesztése. Az utóbbi évtizedekben az intézmény komoly tudományos rangot vívott ki magának nemcsak Magyarországon, hanem világszerte az atomfizikai kutatások területén. Ugyanakkor nagy érdeklődéssel fordulnak az Intézet munkatársai az interdiszciplináris kutatások felé is. Az ATOMKI ma a Debreceni Egyetem társult intézménye. A közel 40 ezres hallgatói létszáma révén, az ország egyik legnagyobb felsőoktatási intézménye a Debreceni Egyetem tudományos kutatói tevékenysége révén természetesen szerves részét képezi a régió kutatási-fejlesztési potenciáljának.

Az **Észak-alföldi régió** az ország európai uniós csatlakozása után nagyobb esélyt kapott ahhoz, hogy felzárkózzon a globális versenyhez. A Debreceni Egyetem szerepe ebben a folyamatban is jelentős, hiszen évi 2,5–3,5 milliárd forint K+F bevételével a térség legjelentősebb kutató-egyetemei közé tartozik. Az Észak-alföldi régió felsőoktatási intézményei és kutatóintézetei biztosítják a humán erőforrások utánpótlását, a K+F kooperációk fejlesztését. A régió városai közül Debrecen tartozik a „regionális centrumok” közé gazdasági súlypont-szerepe, nemzetközi hírű egyeteme és az innovációra épülő gazdasági fejlődés szellemi bázisa miatt (Enyedi–Horváth, 2002).

A **Debreceni Egyetem bázisán** olyan kutatásfejlesztési programokat lehet megvalósítani, amelyek az Észak-alföldi régióban elsősorban gyógyszeripari és agráripari cégek adottságaira építve, a piaci réseket megtalálva, kitörési pontot jelenthetnek a világpiac felértékelődött ágazataiban. Az egyetemen keletkező tudás felhasználásával versenyképesebbé válnak a régió kis- és középvállalkozásai, továbbá új spin-off és start-up cégek jönnek létre, amelyek egy része megerősödik, fennmarad és befektetéseket generál. A tudás-intenzív befektetők számára vonzó környezetet, szakképzett munkaerőt, versenyképes kutatási eredményeket tud kínálni.

Magyarországon a **felsőoktatás kutatási potenciálja** erősen koncentrált. A 72 felsőoktatási intézmény közül a tíz legnagyobb állami egyetem foglalkoztatja a tudományos minősítéssel rendelkezők 74%-át és képviseli a kutatási ráfordítások 86%-át. A külföldi kutatási megbízások 78 százalékát négy intézmény (Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem (BME), Debreceni Egyetem, Eötvös Lóránd Tudományegyetem (ELTE), Szegedi Tudományegyetem (SZTE), a központi költségvetésen kívüli K+F források több mint felét két egyetem (BME, DE) nyeri el. A Debreceni Egyetem kutatás-fejlesztési ráfordításai meghaladják az intézmény állami támogatásának 1/3-át, amely a DE esetében 36%. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium normatív kutatástámogatási statisztikái alapján a magyar egyetemeket és összehasonlítva a Debreceni Egyetemmel az látható, hogy a DE az elmúlt években rendszeresen a K+F teljesítmény listán az egyetemek között az első három között volt, és van olyan év, amikor az első helyet foglalta el. Különösen szembetűnő a nemzetközi pályázatokban, illetve a szerződéses munkák vonatkozásában elfoglalt igen erős helye. A Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem után (melynek képzési, tudományos területe sokkal homogénebb, innovatívabb) a Debreceni Egyetem szerzi meg a legtöbb költségvetésen kívüli kutatás-fejlesztési forrást.

A nemzetközi K+F támogatások a Debreceni Egyetemen elérték 2004-re a 435,3 millió Ft-ot, a szerződéses bevételek pedig a 409,1 millió Ft-ot, azóta a fejlesztési források tovább bővültek. Az MTA 20 akadémiai kutatócsoportot finanszíroz, amelyek jelentős

szerepet játszanak az egyetem tudományos teljesítményében. Az akadémiai intézetek után nagy egyetemi programként először a Debreceni Egyetem Orvos- és Egészségtudományi Centrum Molekuláris Medicina Kutató Központja tudta elnyerni az Európai Unió Kiválóság Központja címet 2003-ban és kapott ehhez jelentős Európai Unió fejlesztési támogatást.

Az Oktatási Minisztérium független felmérése szerint az egyetem **tudományos potenciálja**, illetve teljesítménye alapján az országos rangsorban évek óta az első három hely valamelyikét foglalja el, illetve ennek megfelelően részesül normatív kutatástámogatásban. A 2006. március 1-jén hatályba lépett új Felsőoktatási Törvény bevezette a „kutatóegyetem” fogalmát, amely cím elnyerésének feltételeit a Kormány állapítja majd meg. A cím elnyerésére a DE is eséllyel pályázhat, és ezáltal esélye lehet arra, hogy európai jelentőségű kutatás-fejlesztési intézménnyé, „kutatóegyetemmé” fejlődjék. A rendelkezésre álló információk szerint a cím elnyeréséhez egy intézménynek az alábbi minimális ismérveknek kellene eleget tennie:

- oktatói-kutatói közalkalmazottainak legalább fele PhD fokozattal rendelkeznek;
- évente százötven feletti számú, európai színvonalú PhD fokozatot ítéljen oda, legalább tizenöt tudományágban;
- intézményi költségvetésének legalább egyharmadát kutatási-fejlesztési bevételei és ráfordításai adják, felhasználásukat önálló tudományos tanács felügyeli.

Az új felsőoktatási törvény előírásainak megfelelően megalakult a **Debreceni Egyetem Tudományos Tanácsa**, amely többek között a kutatási bevételek felhasználását is felügyeli. A Debreceni Egyetem dolgozói létszáma 2011. október 15-én 6503 fő volt, ebből 6035 a teljes munkaidőben dolgozók száma. Az intézménynek 1023 tudományos minősítéssel rendelkező, teljes munkaidőben foglalkoztatott oktatója, illetve kutatója van. A 21 Doktori Iskolában jelenleg 887 PhD hallgató részesül tudományos posztgraduális képzésben. Magyarországon a legtöbb tudományágban a Debreceni Egyetem folytat doktori (PhD) képzést. Összesen huszonegy doktori iskolája a természettudományok, az orvostudományok, az agrártudományok, a társadalomtudományok és a bölcsészettudományok területén huszonnégy tudományágban folytat tudományos képzést és ítél oda doktori fokozatot.

A Debreceni Egyetem eleget tesz a **kutatóegyetemekkel** szemben fentebb megfogalmazott követelménynek. Ki kell emelni, hogy a teljes munkaidős minősített oktatók közül 14 fő akadémikus és további 122 fő az MTA doktora. A humán erőforrás meglétét és hatékonyságát bizonyítja az a tudományos kapacitás, amit mind a nemzetközi, mind a hazai szakmai közvélemény elismer. Az egyetem dolgozóinak szakmai, tudományos elismertségét, széleskörű szakmai-közületi tevékenységét bizonyítja, hogy az elmúlt években számosan részesültek magas állami, tudományos és önkormányzati kitüntetésben (1 Kossuth-díj, 7 Széchenyi-díj, 54 Köztársasági Elnök által adományozott kitüntetés).

Az Egyetem számos vállalattal működik együtt **K+F feladatok** megvalósításában. Kiemelt partnere a debreceni TEVA Gyógyszergyár Rt., az amerikai National Cancer Institute, illetve a digitális képalkotás területén működő ADIR-IRIS Inc., amely cégek évente több mint 25 millió forint értékben adnak kutatási megbízást. Folyamatos az együttműködés a Debrecenben letelepedett National Instruments Europe céggel. Egyre több vállalat mutat érdeklődést az egyetem iránt, bár a befektetés megtérülése tekintetében egy részük még bizonytalan. A közelmúltban pályázat-nyertes egyetemi konzorciumokba több tucat vállalat hoz mintegy 2 milliárd Ft saját hozzájárulást különböző K+F projektekbe, különösen a különféle Európai Unió keretprogramokban.

Az országban elsőként Debrecenben létrejött egyetemi **Agrár-Ipari Parkban** befektető cégek igénybe vehetik az egyetem szolgáltatásait, és a képzett munkaerő megtalálásában is előnyre tehetnek szert, az intézmény számára pedig bevételt jelent az ipari park jelenléte, ahol gyakorlólhelyek mellett munkahelyek is teremthetnek a végzett hallgatóknak.

Az Észak-alföldi régióban a **gyógyszeriparban és a funkcionális élelmiszerek fejlesztésében** a lokációs quotiens értéke 1,0 felett van. Az ágazatokban mind a regionális ipari multiplikátor szerepre alkalmas multinacionális nagyvállalatok, mind regionális kis- és középvállalkozások és egyetemi hasznosítási spin-off cégek megtalálhatók. Ennek megfelelően, a régió első, 2004-ben létrejött tudásközpontja, a Genomnanotech Regionális Egyetemi Tudásközpont (továbbiakban: GND) genomikai, nano- és biotechnológiai alkalmazott dinamikus kutatások fejlesztésére alapozva tizenöt ipari partnerrel végez közös kutatás-fejlesztést, azzal a céllal, hogy új ipari kultúra és jelentős számú munkahely jöjjön létre, és nemzetközi viszonylatban is kiemelkedő biotechnológiai központ alakuljon ki a régióban. A GND olyan előremutató pilot projekt, amely megmutatja, milyen típusú fejlesztésekben kell a régióban gondolkodni, hogy a 2007-től megnyíló uniós források felhasználásakor a gazdaságban tovagyrúzó pozitív eredmények legyenek elérhetők. A GND projekt tizenhat cég és az egyetem együttműködésével indult, de a GND ipari partnereinek száma ma eléri a harmincat. Kulcspartner többek között a Richter Rt., az Omninvest Kft., a Biosystems International Kft., és a KITE Rt. A GND működésének első két éve során megalakult az első hat spin-off cég, amelyek továbbra is együttműködnek az egyetemmel, részben a létrehozott Bioinkubátor Központban. A GND eddigi működése során 22 benyújtott szabadalom született, 20 új termék, 21 innovatív szolgáltatás és 13 prototípus jött létre. A GND a 2007-ben induló Debreceni Fejlesztési Pólus Program egyik kulcsprojektje, és 2006 őszén a GND bázisán 22 egészségipari cég részvételével megalakult a Debreceni Innovatív Egészségipari Klaszter (Nagy, 2008a).

A GND projekt igen jelentős **farmainnovációs elemekre** építve a Debreceni Egyetem Orvos- és Egészségtudományi Centrum Farmakológiai és Farmakoterápiai Intézete köré szerveződött farmainnovációs projektek együttes mértéke 2005 végére elérték azt a szintet, amely már az Észak-alföldi régióban „farma” iparági klaszter szerveződését teszik lehetővé. Nagyon markáns a farmainnováció az Orvos- és Egészségtudományi Centrum egyéb nagyprojekteiben, mint pl. a jelenleg futó NKFP mega projekt. A GND-vel szorosan koordináltan Debrecenben működik az ország egyetlen Farmainnovációs GVOP alapú kooperációs kutató központja. A debreceni „farma” projektben az egyetem mellett 11 iparvállalat áll, amelyek között kis- és középvállalkozások, és gyógyszeripari óriásvállalat (TEVA Gyógyszergyár Rt.) is megtalálható. A jelen projekt szempontjából igen fontos, hogy Debrecenben akkor tudott jelentős farmainnovációs K+F, illetve üzleti tevékenység megindulni, amikor a világ innovációs krízisről beszél, elsősorban az iparban fejlesztett innovatív gyógyszerek fejlesztési költségeinek emelkedése, az ipari innovatív projektek megtérülési rátájának csökkenése, valamint a gyógyszeripari mega szereplők teljes átrendeződése miatt.

A régió fejlődését meghatározó **kitörési pontot** jelentő területek meghatározásakor figyelembe kell venni, hogy a régió adottságai – a kutatási potenciál, illetve az ipari háttér – és a pozitív piaci tendenciák, továbbá piaci rések mely területeken találkoznak. A Debreceni Egyetem erős, ipari hasznosításban végződő kutatási területei a gyógyszeripari K+F, a genomika, a diganosztikum-fejlesztés, a nanotechnológia, a funkcionális élelmiszerfejlesztés, és a megújuló energiaforrások. Külön említést érdemel az újdonságot jelentő bioengineering témakör, amelynek megalapozását a Debreceni Egyetem saját nanotechnológiai bázisán, az egyetem és a város aktív részvételével létrehozott Bioengineering Bay Zoltán Intézet létrehozásával képzei el.

A **„tudás iparosítása”** során a Debreceni Egyetem bázisán építkező innováció-alapú gazdasági fejlődéshez elengedhetetlen a Debreceni Egyetem és a cégek közötti hídképző intézmények létrehozása. A Debreceni Egyetemen megindult innovációs szemléletváltás első mérőföldköveként, a Genomnanotech Regionális Egyetemi Tudásközpont projekt keretében létrejött GND Tudás- és Technológia Transzfer Iroda működésének első éve során, példásan együttműködve a Regionális Innovációs Ügynökséggel, accelerálta a kutatók és ipari partnerek közötti együttműködést.

A **versenyképességet befolyásoló tényezők** sorában meghatározó jelentősége van az egyes régiók innovációs potenciáljának és az innovációs kapacitás bővítését elősegítő szakpolitikáknak. A régió, mint az ország egyik tradicionális és jelentős vidéki felsőoktatási központjával, kutatóbázisával rendelkező egysége az emberek kultúrája, képessége és képzettsége, valamint a tudás minősége tekintetében kedvező helyzetben van, bár K+F színvonala, szerkezete és a felsőoktatás struktúrája az innováció fejlesztés szempontjából nem minden esetben előnyös.

Ami a korábban leírt fejlesztési pólusprogramot illeti, a **Debrecen Fejlesztési Pólus** talán legmeghatározóbb tényezője a Debreceni Egyetem és Debrecen Megyei jogú Város közötti kapcsolat minősége. Az egyetem képzési spektruma az egyik legszélesebb az országban, vonzáskörzete messze túlnyúlik az Észak-alföldi régió határain. A Debreceni Egyetem és Debrecen város jól működő, rendszeres kapcsolatban áll egymással, amelyet kétoldalú együttműködési megállapodásban is rögzítettek. A 2000 novemberében megkötött megállapodásban meghatározott legfontosabb együttműködés többek között kulturális és sport, infrastrukturális, valamint tudományos-technológiai területen valósul meg folyamatos, illetve ad-hoc jelleggel. A Debreceni Egyetem és Debrecen Megyei Jogú Város közötti együttműködés további elmélyítését jelenti a Pólus programhoz közvetlenül kapcsolódó esemény, hogy a Debreceni Egyetem tulajdonosi szerepet (24%-os tulajdonosi részt) vállalt az Euro-Régió Ház Kht.-ban, a projekt munkaszervezetében.

A városban és a régióban működő vállalatok és a kutatóintézetek közötti együttműködésnek vannak hagyományai, de ezek a kapcsolatok általában nem a klasszikus értelemben vett **innovációs együttműködések** voltak, hiszen az egyetem játszott meghatározó szerepet a kapcsolatokban. Az utóbbi években kialakult a cégeknek egy olyan csoportja – mintegy 30–40 vállalat –, amelyek újra és újra részt vettek az együttműködésekben. Ezeknek a sok esetben spin-off és start-up vállalkozásoknak a létrehozásában is fontos szerepet játszottak az egyetem különféle intézetei, tanszékei. Jelenleg többnyire a nagyobb vállalatok tartják fontosnak, hogy szoros kapcsolatokat építsenek ki a kutatóhelyekkel, és ők azok, akik több éves együttműködésben is képesek gondolkodni.

A **Debrecen Fejlesztési Pólus** nem városfejlesztési program, ugyanakkor a város vezetése a kezdetektől fontosnak tartotta, hogy ne kerüljenek ellentmondásba a megfogalmazott fejlesztési célok, sőt ahol lehet, törekedni kell arra, hogy egymást erősítő elképzelések szülessenek. Ennek megfelelően Debrecenben az elmúlt években elkészült fejlesztési tervek és operatív programok több ponton kapcsolódnak a Fejlesztési Pólus prioritásaihoz. A 2003-ban elfogadott **Debrecen Városi Operatív Fejlesztési Programja** a 2004–2006 közötti időszakot öleli fel. A program öt stratégiai célt (Fejlesztés külső feltételeinek elősegítése; Természeti erőforrások megőrzése; Munkahelyteremtés; Idegenforgalom fejlesztése; A városi kötődés erősítése) és négy fejlesztési prioritást (Gazdaságfejlesztés; Közigazgatási reform és a testvér-városi kapcsolatok erősítése; A műszaki infrastruktúra fejlesztése, a környezet- és természetvédelem; Humán erőforrás fejlesztés) határozott meg. A 2004–2006 közötti Operatív Fejlesztési Program három intézkedése kapcsolódik a Pólus Programhoz. Egyrészt a Gazdaságfejlesztés prioritás részét képezi a termelői szféra versenyképességének erősítése és a Logisztikai és tranzitszerep erősítése. Ezek az intézkedések, amelyek a Debreceni Pólus Program Gazdaságfejlesztési- gazdaságszervező funkciók szintjébe (Az ipari/logisztikai park-hálózat fejlesztése és A város nemzetközi elérhetőségének javítása programelemek) sorolhatóak. A „humán erőforrás fejlesztés” prioritás tartalmazza „Az oktatási rendszer korszerűsítése, kiemelt figyelemmel a munkaerőpiaci igényekre” intézkedést, amely részben szintén a Pólus Program Gazdaságfejlesztési- gazdaságszervező funkciók szintjébe (Az oktatás minőség- és piac-orientált átalakítása) tartozik. Emellett ugyanakkor ez az intézkedés hangsúlyozza a technológia- és tudástranszfer kereteinek megteremtését, az oktatás és a gazdasági szereplők közötti együttműködés erősítését, és így az Innovációs funkciók szinthez sorolható.

Részben a Pólus program előkészítésével párhuzamosan készült el Debrecen 2007–2013 közötti **Operatív Fejlesztési Programja**, amit a képviselőtestület 2006. május 25-én fogadott el. A dokumentum a korábbi programtól eltérően három, a Pólus programmal is összhangban álló stratégiai célt jelölt ki: a város interregionális központi szerepének erősítését, nemzetközileg versenyképes gazdaság kiépítését, valamint a lakosság számára a magasabb színvonalú élet feltételeinek a megteremtését. A célok elérését öt prioritáson keresztül tervezzik megvalósítani, amelyek az alábbiak:

- A hatékonyabb gazdaság fejlődéséhez szükséges feltételrendszer megteremtése.
- A műszaki infrastruktúra fejlesztése.
- A természeti és épített környezet védelme és fejlesztése.
- Humán erőforrás fejlesztés.
- Az intézmény-hálózat fejlesztése.

Debrecen Fejlesztési Pólus Programjához a legszorosabban a **Debrecen Megyei Jogú Város 2007–2013 közötti Operatív Fejlesztési Programja** kapcsolódik, projektjei szerves részét (a gazdaság- és közlekedésfejlesztéssel foglalkozó elemeit) képezik a Fejlesztési Programnak. Az Innovációs funkciók az Operatív Fejlesztési Program I/3. Regionális gazdaságfejlesztési objektumok kifejlesztése, az I/4. Egyetemi tudásközpontok kialakítása és fejlesztése és az V/3. A kedvező gazdasági környezet kialakítását szolgáló intézményi fejlesztések intézkedésekhez, a Gazdaságfejlesztési, gazdaság-szervező funkciók az I/1. A város nemzetközi és országos megközelíthetőségének javítása, az I/2. A gazdaság igényeit kielégítő infrastruktúra-fejlesztés és az IV/2. A gazdaság igényeihez igazodó humán erőforrás fejlesztés intézkedésekhez, az Egyéb, a regionális központ szerepkörhöz kapcsolódó funkciók az I/1. A város nemzetközi és országos megközelíthetőségének javítása, az I/3. Regionális gazdaságfejlesztési objektumok kifejlesztése és az II/2. A tömegközlekedés fejlesztése intézkedésekhez, míg a Városfejlesztési funkciók a vonzóbb befektetési környezet kialakítása érdekében az I/5. Egészségturizmus fejlesztése, az I/6. Kulturális-, vallási és örökségi turizmus, az I/9. Az Erdőspuszták idegenforgalmi kihasználtságának javítása, az II/1. A városba vezető utak átteresztőképességének javítása és az III/3. A Nagyerdő kiemelt kezelése intézkedésekhez kapcsolódnak (Nagy, 2008b).

Jelen pillanatban a legfontosabb feladat az **Euro-Régió Ház Közhasznú Társaságra** hárul, amely a Debrecen Fejlesztési Pólus működésében a Munkaszervezetet szerepét tölti be. Az Euro-Régió Ház Kht. 1999 márciusában alakult meg. A Társaság jelenlegi tulajdonosai között a Debreceni Egyetem mellett a Hajdú-Bihar Megyei Kereskedelmi és Iparkamara, Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata és a város ingatlanvagyonát kezelő, Cívis Ház ZRt. található meg. Az alaptevékenység, az EU-integrációs közfeladatok ellátásához a szükséges információ elérhetőségét a széles közvélemény számára az Euro-Régió Ház Kht. irodájának földszintjén megtalálható Európai Információs Pont biztosítja. Kiemelhető még a Kht. gazdaságsszervező tevékenysége, amelynek keretében a szervezet regionális célokat megfogalmazó marketingmunkát is folytat. Szakmai szemináriumok, konferenciák, befektetési börzék szervezésével, támogatásával, a befektetési lehetőségek feltárásával és prezentációjával is elősegítik a város, a megye felzárkózását az Európai Unióhoz.

A **Pólus program innovációs funkcióihoz** kapcsolódó projektjavaslatok Debrecen városa számára is kiemelt fontossággal bírnak, hiszen ki kell használni azt az adottságot, amit az ország egyik legnagyobb egyeteme jelent számára. Jelenleg a helyi cégek innovációja nem éri el azt a szintet, ami kívánatos és lehetséges lenne ilyen adottságok mellett, ez a tevékenység általában kimerül a termék-, technológia és csomagolás-fejlesztésben, a vállalati K+F és az egyetemi technológia transzfer nem igazán jellemző. A Pólus programban megfogalmazódó innovációs célok újabb esélyt jelentnek az együttműködés erősítésére. Az egyetem és a vállalkozások közötti gyakorlati eredményeket hozó kutatás-fejlesztési együttműködés

erősítése az innovációs képesség fejlődésén keresztül járulhat hozzá a versenyképesség javulásához.

Ugyanakkor éppen a technológia transzfer eddigi hiányosságai miatt érezhető bizonyos hangsúlyeltolódás a város részéről. Miközben teljes mértékben támogatják az innovációhoz kapcsolódó fejlesztési elképzeléseket, a város által leginkább szorgalmazott projektek a városi infrastruktúra fejlesztéséhez kapcsolódnak. A város saját **fejlesztési prioritásai** között kiemelt helyen szerepel, hogy a megfelelő infrastrukturális feltételek megteremtésével a belső erőforrásokra támaszkodva szeretnék javítani a helyi gazdaság versenyképességét. Ezen belül is a közlekedési infrastruktúra kap nagy szerepet. A debreceni repülőtér fejlesztése és a Multimoduláris Közösségi Közlekedési és Logisztikai Központ terve tartozik ide, amelyek beleillenek a város logisztikai és tranzitszerepének erősítését célzó városi erőfeszítések sorába. Szintén a kulcsprojektek között szerepelt a Regionális Kiállítás- és Vásárcőzpont, ami a város elképzelési szerint a közeljővőben kiállítás- és vásárcőzponttá tehetik Debrecent. Az infrastrukturális fejlesztések mellett viszonylag kis súlyt képviselnek a konkrét városfejlesztési funkciók közé sorolható fejlesztési elképzelések, a kulcsprojektek eredeti listájára mindössze a Nagyerdő idegenforgalmi potenciáljának növelését célzó projekt került, ami nagyrészt a gyógyfürdő fejlesztését és a zöldterületek helyzetének javítását foglalja magába.

A **Debrecen Fejlesztési Pólus** egyik sajátossága az egyetem rendkívül jelentős szerepe a programon belül. A Debreceni Egyetem céljai és prioritásai a programon belül egyértelműek és könnyen azonosíthatók. Az egyetem vezetése a már meglévő kapacitások kihasználását és további erősítését tartja a legfontosabb feladatnak. Az egyetem által gesztorált három kulcsprojekt közé a GENOMNANOTECH Debrecen Regionális Egyetemi Tudáscőzpont felvétele magától egyértelmű volt. A 2005 óta működő Tudáscőzpont már ma is számos eredményt tud felmutatni. A Farmaklaszter kulcsprojekt elsősorban gyógyszeripari fejlesztésekre koncentrál, és komoly előnye az egyetem szerint, hogy szorosan együtt tud működni több, már futó projekttel, így az említett GENOMNANOTECH projekttel is. A harmadik kiemelt program az Agrár-Innovációs Tudáscőzpont, Debrecen és a régió adottságait figyelembe véve került a kulcsprojektek közé.

A kulcsszereplők Debrecen esetében a város és az egyetem, ennek értelmében konszenzus alakult ki abban a kérdésben, hogy a források 50%-át K+F célok finanszírozására, a fennmaradó szintén 50%-ot pedig gazdasági, infrastrukturális fejlesztésekre kell fordítani. A **Debrecen Fejlesztési Pólus stratégiájában** négy, a regionális központ szerepkörhöz kapcsolódó projekt található, a Regionális Kiállítás- és Vásárcőzpont kialakításának terve, a Debrecen és Nyíregyházát összekötő 4-es út 2x2 sávossra bővítése, a Debrecen és Nagyvárad közötti vasúti összeköttetés újbóli megteremtése, illetve a Multimoduláris Közösségi Közlekedési Logisztikai Központ kialakítása. A négy tervezett fejlesztés közül, bár regionális jelentőséggel mindenképpen bír, az első és az utolsó elsősorban Debrecen városfejlesztési elképzeléseihez áll közel. A vásárcőzpont létrehozásával a cél egy olyan intézmény létrehozása, amely megfelelő színvonalon képes kiszolgálni a vállalkozások marketingtevékenységéből adódó erőteljes kiállítási igényt. A Multimoduláris Közösségi Közlekedési Logisztikai Központ esetében a cél egy olyan új helyközi autóbusz-pályaudvar kialakítása a debreceni Nagyállomásnál található közlekedési csomópont közelében, amely korszerű közlekedési szolgáltatásokat biztosít minden Debrecenbe érkező számára. A helyközi autóbusz közlekedés elsősorban a regionális, kistérségi kapcsolatokban a meghatározó, így a fejlesztés hatása kétségkívül regionális jelentőséggel is bír.

A másik két projekttervezet közvetlenebb formában kapcsolódik a **régió fejlesztési elképzeléséhez**. A 4-es főközlekedési út, amely összeköti Debrecen Nyíregyházával – és a régió másik nagyvárosával, Szolnokkal is – az egyik legjelentősebb teherforgalommal terhelt útszakasz az országban, így a közlekedési kapacitás növelése nem megkerülhető. A Debrecen–Nagyvárad vasútvonal újbóli megnyitása szintén a két város szorosabb együttműködésé-

nek igen fontos előfeltételét jelenti. Ez a két projekt az egész stratégiát tekintve a legkevésbé kidolgozott, ami részben azzal indokolható, hogy a két infrastrukturális beruházás túlmutat a program keretein. A 2006 szeptemberére kialakult listán, amely az elsőként kidolgozandó kulcsprojekteket tartalmazza, a regionális központ szerepkörhöz kapcsolódó projektek közül csak a Regionális Kiállítás- és Vásárközpont kialakításának terve szerepel.

A stratégia egy másik szintjén, a **gazdaságfejlesztési és gazdaságszervező funkciók** között szerepel ugyan, ám tartalma miatt mégis itt kell említést tenni a *Debrecen–Nyíregyháza* Innovációs tengelyről, amely megvalósulása esetén hozzájárulhat Debrecen és a régió városai közötti kapcsolat erősítéséhez. A tervezett projekt debreceni, nyíregyházi és újfehértói innovációs és ipari parkjainak, logisztikai központjainak párhuzamos fejlesztését foglalja magába. Az alapvető cél egy regionális tudásközpont létrehozása, amely alapjául szolgál a vállalkozások Humánerőforrás és szervezetfejlesztési, valamint üzleti tevékenységének.

Túlmutat ugyan a Pólus program keretein, ugyanakkor a kutatással kapcsolatban megfogalmazódott, hogy a **hálózatépítés** nemcsak az adott régió belülről, sőt nemcsak Magyarországhatárai között képzelhető el, hanem kiemelten fontos szerep juthat Debrecen esetében a határon átnyúló kapcsolatoknak. Debrecen ugyanis nemcsak a szomszédos megyeszékhelyekhez, elsősorban Nyíregyházához fűzik elmélyült kapcsolatok, de a határ túloldalával is új, egyre intenzívebb együttműködés van kialakulóban. A *Debrecen–Nagyvárad* fejlesztési tengelyben rejlő lehetőségek jelenleg körvonalazódnak, de látható, hogy az infrastrukturális fejlesztések mellett a jövőben az innováció területén is aktívabb együttműködésre lesz lehetőség.

Hajdú-Bihar megye és Bihar megye együttműködése a gazdaságfejlesztés és innováció területén az utóbbi évek fejlődése ellenére még távolról sem éri el a kívánatos szintet. Ezek a kapcsolatok jelenleg két, egymástól elkülönülő szinten működnek. A tudományos együttműködés a két intézmény között már ma is aktív és ezen a területen a kapcsolatok további erősödése várható. Az Európai Unió által finanszírozott programok komoly fejlődést hoztak a kutatóintézetek közötti együttműködésben, különösen a PHARE CBC és az INTERREG projektek hatása jelentős. A kapcsolatok másik szintje, a vállalkozások közötti együttműködések is gyors fejlődésnek indultak az utóbbi években, különösen a határ magyar oldalán működő kis- és közepes vállalkozásoknak a határ román oldalán létrehozott leányvállalatok szerepét kell kiemelni. A tudás-intenzív technológiák elterjesztése az egyik legfontosabb a célkitűzések között, mivel ez lehet a stabil gazdasági növekedés alapja, hiszen az alacsony költségek területén ez a régió nem versenyezhet Kelet-Európa és Ázsia országaival.

A Debrecen Fejlesztési Pólus igen sok szálon kapcsolódik a már elfogadott, illetve az elkészítés alatt álló nemzetközi, országos és regionális és települési szintű általános jellegű és területfejlesztési fejlesztési koncepciókhoz és stratégiákhoz. Megvalósulásával az Észak-alföldi régió komoly esélyt kap egy intenzív fejlődés, a versenyképesség elérésére.

Összegzésként, az Észak-alföldi régió innovációs potenciálja és területi versenyképesség kapcsán, általános érvényességgel is elmondható, hogy a magyarországi innovációt támogató intézményrendszer bizonyos intézményi szegmensekben (innovációs irányító szervezet, technológia transzfer) meglehetősen gyengének tekinthető, különösen regionális szinten. A hazai régiókban nem alakultak ki piac- és működésképes transzferveszervezetek, illetve a korszerű innovációt támogató intézmények, ezért maga a tevékenység is több, kisebb-nagyobb hatékonysággal működő intézményszervezet között felaprózott. A meglévő intézményekkel szemben támasztott vállalati elvárások, a kezdeményező (proaktív) működési mód nemcsak a még hiányzó szegmensekben követeli meg új vagy az országos hatáskörű intézmények (dekoncentrált) regionális képviselőinek létrehozását. A meglévő intézmények átalakítása, partnerkapcsolatainak erősítése, a kooperációs készség növelése és a hatékony munkamegosztás megteremtése is fontos feladat. A hatékony és versenyképes regionális szervezetrendszer kialakítása előfeltétele a nemzeti, európai együttműködési hálózatokba való bekapcsolódásnak.

A nemzetközi példák azt mutatják, hogy a központi kormányzattól jövő határozott elképzelések következetes megvalósítása alapfeltétele annak, hogy a K+F erőforrások regionális szintű decentralizálása és aktivizálása sikeres legyen. Ehhez elengedhetetlen, hogy a nemzeti innovációs rendszer reformjához hasonlóan az *állam vállaljon aktív szerepet a regionális intézményrendszer decentralizálásában*.

A meglévő és több-kevesebb hatékonysággal működő innovációt támogató intézményrendszer számos ponton közvetlenül kapcsolódik gazdaságfejlesztési és az területfejlesztési intézményrendszerhez, de azok igénybevétele, működtetése, illetve funkcióinak jellege mégis a korábbiaktól eltérő megoldásokat kíván meg. Az innovációs intézményrendszert nem lehet csak piaci alapon működtetni, éppen ezért a közszféra, az önkormányzatok, de mindenekelőtt az állam aktív szerepvállalása szükséges. A regionális innovációs stratégiák elősegíthetik ezt a folyamatot, amennyiben a régióknak esélyt adó, de hazai és nemzetközi lehetőségeket is figyelembe vevő intézményfejlesztési fejlesztési stratégiának is tekinthetők, amelyek segítségével magas jövedelemtermelő képességű, dinamikus és fenntartható fejlődésre képes, versenyképes regionális gazdaság alakulhat ki. Ennek megvalósításához egy erősebb térségi lobbyra és politikai érdekérvényesítésre van szükség nemcsak helyi-regionális, hanem országos szinten is.

8.6. Ellenőrző kérdések

1. Melyek a regionális versenyképesség főbb tényezői?
2. Hogyan tudná definiálni a versenyképesség szempontjából fontos tényezőt, az innováció fogalmát!
3. Melyek a régiók gazdasági versenyképességének főbb jellemzői?
4. Mutassa be a regionális versenyképesség piramismodelljét!
5. Miben látja az innovációfejlesztés és a regionális versenyképesség szoros összetartozását Magyarországon?
6. Mennyiben befolyásolja a területi (regionális) különbségeket a kutatás-fejlesztés (K+F+I) és a hozzá szorosan kapcsolódó felsőoktatás fejlettsége?
7. Mutassa be Magyarországon a regionális fejlesztési pólusok és tengelyek hálózatát!

8.7. Kompetenciát fejlesztő kérdések

1. Véleménye szerint hogyan függ össze az innovációfejlesztés a regionális versenyképesség az Ön tágabb és szűkebb régiójában?
2. Milyen szorosabb együttműködés lehetőségét látja a helyi gazdaság, illetve a kutatás-fejlesztés és innováció szereplői között településén és/vagy kistérségében?
3. Hogyan tudná értelmezni és indokolni a gazdaság és tudás viszonylatában kialakult kelet–nyugati lejtő ellentmondások?
4. Mutassa be valamely szabadon választott egyetemi város felsőoktatásban és tudományban betöltött regionális (makroregionális) központ szerepét!

9. Fogalomtár

Acquis communautaire: Alapszerződések, valamint az EU által kiadott rendeletek, határozatok és irányelvek összessége. Tágabb értelemben részét képezi az EU egész eljárási rendje. Az új belépőknek vállalniuk kell, hogy – hosszabb-rövidebb átmeneti idő után – átveszik és alkalmazzák azokat.

Addicionalitás elve: A közösségi jogi szabályozás értelmében az addicionalitás elve azt jelenti, hogy a Strukturális Alapokból származó hozzájárulások nem helyettesítik a tagállam közköltségeit vagy az annak megfelelő strukturális költségeket. A közösségi forrásokat tehát ki kell egészíteni az adott tagállam saját forrásával. A kiegészítési kötelezettség következtében érvényesül a hazai jogi szabályozásban is, amelyet különösen a támogatási intenzitások meghatározása során alkalmaznak. A kiegészítési kötelezettségre, illetve a támogatási mértékére vonatkozóan – a közösségi támogatásokkal kapcsolatosan – az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 85/2004. (IV. 19.) kormányrendelet tartalmaz megállapításokat. A hazai területfejlesztési források esetén az adott, egyedi célleírányzatokra vonatkozó jogszabályok határozzák meg – gyakran évente eltérő módon – a kiegészítés követelményének konkrét arányát.

Alapszabadságok („négy szabadság”) elve: Az Európai Unió egész közös piacának lényegét, az egységes piac tartópilléreit, az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a személyek (munkaerő) szabad mozgása jelenti. Ezek az alapjogok egyúttal a közösség létét és fejlődési lehetőségeit is meghatározzák. A szakmai zsargonban csak „négy szabadság”-ként emlegetett négy terület liberalizálása és gyakorlati működtetése ugyanis egyszerre jelenti az EU legfontosabb anyagi alapját, illetve fejlődéstörténeti kifejeződését. Az Európai Unió kvázi jogelődjét az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) életre hívó Római Szerződés (1957) a lényegét érintően már tartalmazta az ún. alapszabadságok követelményét is. Az EGK-t létrehozó szerződés bevezető részében megfogalmazódtak az európai integráció legfontosabb céljai, köztük az európai integrációs folyamat elmélyítése, amelynek egyik garanciáját éppen a „négy szabadság” elvének megvalósítása jelentheti. Miután a Római Szerződésben tervbe vett alapszabadságokat három évtized alatt sem sikerült maradéktalanul megvalósítani, az Európai Bizottság javaslatot dolgozott ki az egységes belső piac létrehozására, megerősítve az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek tagországok közötti akadálymentes áramlását. Az európai közösség elsődleges jogforrását jelentő Egységes Európai Okmány 1986-ban deklarálta a négy alapszabadság elvét, amelynek gyakorlati végrehajtásáról az Európai Uniót tulajdonképpen mai formájában életre hívó Maastrichti Szerződés (1992) rendelkezett. Az alapszabadságokat, főként a személyek, tulajdonképpen a munkaerő szabad mozgását biztonsági és gazdasági okokból mind a mai napig nem sikerült maradéktalanul biztosítani, különösen a keleti bővítések utáni helyzetben.

Amszterdami Szerződés (1999): Az Alapszerződések 1997. október 2-án aláírt és 1999. május 1-jén hatályba lépett legutóbbi módosítása. Legfontosabb rendelkezései: a közös kül- és biztonságpolitika rendszerének, valamint az igazság- és belügyi együttműködés átalakítása, a schengeni acquis beemelése a közösségi joganyagba, a foglalkoztatáspolitikai közösségi szintre emelése és az együtdöntési eljárás csaknem általánossá tétele a jogalkotási folyamatban.

Államtípusok: Az egyes államtípusok elkülönítésére többféle tipologizálás létezik, de területfejlesztési szempontból a regionalizáció folyamatának jellemzőit, a decentralizáció szintjét, illetve az állami és területi közigazgatási szintek (ezen belül a középszintű regionális közigazgatás) közötti feladat- és hatáskörmegoszlás mértékét alapul vevő megközelítés a leg-

fontosabb. A több lehetséges felosztás közül az egyik legelterjedtebb az, amelyik három alapvető típust különít el: az *egységes, ún. unitárius állam* (a hatalom a kormány kezében, csak egyes specifikus feladatokat ad át – Dánia, Franciaország, Görögország), a *föderalizált állam* (a hatalmat alkotmányos alapokon, együttesen gyakorolja a kormány és az alacsonyabb szintű közigazgatási egység – Olaszország és Spanyolország), illetve a *regionalizált állam* (a hatalom megoszlik a központi és a regionális-tartományi kormányok között – Ausztria, Belgium, Németország) államokat. Egy másik lehetséges felosztás szerint *föderális, regionalizált unitárius, decentralizált unitárius*, illetve *központosított unitárius* kategóriák állíthatók fel, de elterjedt a *föderalizált, regionalizált, decentralizált és unitárius államokat* elkülönítő rendszerezés is. Ez utóbbi esetében a *föderalizált államok* (pl. Ausztria, Németország, Svájc) jellemzője a magas fokú decentralizáltság, mivel a „középszintű államiság” (törvényhozási jogkör, tartományi parlament, kormány) számtalan jegyével, igen nagyfokú, alkotmányban is rögzített önállósággal rendelkezik. A középszintű területi szervek önállóan határozzák meg térségük fejlesztési céljait, de az egész országra vonatkozó területfejlesztési alapelvekhez és irányokhoz igazodva, a területi sajátosságaik figyelembevételével. A *regionalizált államok* (Olaszország, Spanyolország) alkotmányban is rögzített, széles körű autonómiával, törvényhozói hatáskörrel rendelkező középszintű egységekből állnak, önálló államiságra emlékeztető jegyek nélkül. A *decentralizált államokban* (Franciaország, Portugália) a középszint irányítására alkotmányban rögzített hatáskörrel rendelkező választott testületek szolgálnak, amelyek feladataikat önállóan oldják meg, ugyanakkor kettős függésben működnek, de részlegesen már önfinanszírozóak. Az *unitárius államokban* (pl. Dánia, Egyesült Királyság, Finnország, Görögország, Hollandia, Svédország és a kelet-közép-európai országok) a közigazgatási középszint szabályozása nem alkotmányban rögzített, hanem törvények alapján történik, feladata belesimul az általános önkormányzati feladatrendszerbe. A regionalizáció mértéke, az egyes középszintek feladatai és jogosítványai, valamint a területi stratégiák kidolgozásának módja, illetve elsődlegessége államonként lényegesen eltérő, de közös jellemvonás, hogy a régiók egyszerűen az államigazgatás területi egységei, nemcsak a központi állam felügyelete, hanem közvetlen irányítása alatt léteznek.

Barca-jelentés: A Fabrizio Barca olasz közgazdász, az Európai Bizottság számára készített, 2009. április 27-én nyilvánosságra került reformjavaslata az kohéziós politika megújítását, illetve reformját célozta a 2014-el kezdődő költségvetési ciklusra vonatkozóan. A Barca-féle reformjavaslatok szerint az EU beavatkozásnak két fő célja, az alacsony hatékonyság, valamint a társadalmi kirekesztődés felszámolása, az egyenlőség és a társadalmi beilleszkedés biztosítása, a helyi bázisú (place-based) fejlesztéspolitika erősítésével. Az utóbbi célok elsősorban annak megakadályozását szolgálnák, hogy bizonyos csoportok, egyének ki legyenek rekesztve a gazdasági fejlődés eredményeiből. A két cél megvalósítását szolgáló beavatkozások azonban külön eszköztárat és management rendszereket igényelnek, más szóval a mindenfajta felzárkóztatást nem hagyományos egy főre jutó GDP-arányokra, hanem más tényezőkre és prioritásokra kell alapozni. A Barca-jelentés hat kiemelt célt, illetve prioritást említ meg: 1. innováció; 2. éghajlatváltozás és hatásai; 3. migráció; 4. gyermekek; 5. öregedés 6. szakképzettség. A prioritások megvalósításához rendelhető támogatások felosztását és arányait ugyanakkor a Barca-jelentés a fejlett tagországok és régiók között változatlanul hagyná.

Csatlakozási Partnerség (Accession Partnership): A Csatlakozási Partnerség dokumentumait a tagjelölt országokról készült országjelentések alapján az Európai Bizottság dolgozta ki és 1998 tavaszán tárták a tagjelöltek elé. Minden belépni kívánó állam számára egyéni, testre szabott program készül, amelyhez az EU technikai és anyagi forrásokat biztosít. A Csatlakozási Partnerségekben meghatározzák az *acquis* átvételéhez szükséges rövid- és középtávú

prioritásokat, a tagjelölteknek pedig belépésükig kell megalkotniuk az Acquis Átvételének Nemzeti Programját.

Déli bővítés: az EK déli irányú kibővítése, amelynek során 1981-től Görögország, 1986-tól Spanyolország és Portugália a Közösség tagja.

Decentralizáció és dekoncentráció: Legáltalánosabban azt jelenti, hogy a döntéshozás joga nem koncentrálódik egyetlen szervezet, személy kezében, hanem megoszlik több szereplő, szervezet között. A hatalom vertikális megosztásának modelljei különbözőek, a szakirodalom sem egyenlő tartalommal használja az egyes fogalmakat. A decentralizálásról részletesen lásd az *Államtípusok* címszót. A dekoncentráció az általános felfogás szerint csupán technikai munka-, illetve feladatmegosztás, amennyiben a hatáskör birtokosa saját területi szervezeti egységének, hivatalnokának delegálja a döntési felhatalmazást anélkül, hogy a döntés feletti kontrollról, annak megváltoztatási jogáról lemondana. Alkotmányjogi szempontból tehát decentralizáció esetében a helyi-területi szerv úgy kap hatásköröket, hogy azok ellátásában teljes önállóságot élvez, nincs szervezetileg alárendelve a központi szintnek, tehát autonómiát birtokol. Dekoncentráció esetében viszont a területi szerv lényegében a központi szerv nevében, annak szervezetileg alárendelve működik. A decentralizáció tehát a területi szerv autonómiáját, míg dekoncentráció csak végrehajtási önállóságát eredményezi.

Delors-terv: a Gazdasági és Monetáris Unió (EMU) – Economic and Monetary Union – létrehozásának háromlépcsős terve (1989). Az első szakasz, amely a tőke mozgást liberalizálta, és szorosabb koordinációt helyezett kilátásba e területen, 1990-július 1-jén indult. A második lépcső (1994. jan. 1. – 1999. jan. 1.) fő feladata az Európai Központi Bank létrehozása. A harmadik lépcső a tényleges gazdasági és pénzügyi Unió kialakítása, amelynek alapvető feltétele a tagországok valutaárfolyamainak végleges rögzítése.

Derogáció: felmentés; valamely tagország átmenetileg vagy tartósan mentesül bizonyos olyan kötelezettségek teljesítése alól, amelyben a tagállamok megyegeyznek.

EBRD (European Bank for Reconstruction and Development): Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (1990).

Egységes Európai Okmány: az Európai Közösség addigi Szerződéseit nagymértékben továbbfejlesztő okmány, amely maga is az EK egyik elsődleges jogforrása. 1986-ban írták alá és 1987. június 1-jén lépett hatályba. Az „egységes” jelző arra utal, hogy az EK és az 1969 óta folyó európai politikai együttműködés kereteit egyaránt szabályozza.

Elmaradott térség: Olyan települések összessége, ahol a gazdaság értéktermelő képessége, infrastrukturális fejlettsége és társadalmi mutatói jelentősen kedvezőtlenebbek az országos átlagnál. A hátrányos és/vagy halmozottan hátrányos helyzetű térségek (perifériák) területi elhelyezkedését illetően többnyire három, a belső és a külső (határ menti) és a kettő közötti átmenet formája ismert.

Előcsatlakozási Alapok (Pre-Accession Funds): a tagjelölt országoknak a csatlakozásra való felkészülés támogatására elkülönített közösségi pénzforrások: a Phare, az ISPA és a SAPARD.

Elsődleges jog: A közösségek alapító szerződése (Szerződések), módosításai, valamint a rájuk épülő szerződések. Ezek együtt képezik az EU „alkotmányát”.

Euro: a Gazdasági és Monetáris Unióban (EMU) részt vevő tizenegy EU-tagállam 1999. január 1-jén bevezetett közös valutája (2001. január 1-től 12 tagállam, ekkor Görögország csatlakozott). 2002. január 1-től bevezetésre kerülnek az eurobankjegyek és érmék az alábbi országokban: Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Görögország.

Eurostat: az Európai Közösség Statisztikai Hivatala, székhelye Luxemburg. Feladata az Európai Uniónak a régiók, országok összehasonlítására alkalmas, kompatibilis statisztikai adatokkal való ellátása. Ennek érdekében – a hálózatként működő Európai Statisztikai Rendszer részeként – vezető szerepet vállal a harmonizációs elvek és módszerek kidolgozásában. Az Eurostat tehát főként az EU-tagországok statisztikai hivatalaitól kapott adatokat dolgozza fel, konszolidálja, aggregálja, elemzi és publikálja, egységes statisztikai koncepciók, módszerek és standardok alapján. Évente megjelenő évkönyve (Eurostat Yearbook) az Európai Unió, az eurózóna és az EU tagállamok harmonizált és összehasonlítható statisztikai adatait tartalmazza, néhány nem európai ország adataival kiegészítve. Az Eurostat által közzétett adatok, elemzések többsége a hivatal honlapján ingyenesen elérhető. Az Eurostat honlapja: <http://ec.europa.eu/eurostat>

Európa Tanács: 1949-ben létrehozott, főként Európa-politikai, emberjogi kérdésekkel foglalkozó kormányközi szervezet. Székhelye: Strasbourg. (Nem tévesztendő össze az Európai Tanáccsal, amely az EK egyik testülete)

Európa Megállapodások: a közép- és kelet-európai országokkal megkötött társulási megállapodások. Megkülönböztető sajátosságuk a hagyományos társulási szerződésektől, hogy célként tartalmazzák a társulási viszonyt létesítő országok későbbi csatlakozását. Az iparcikkek fogalmát fékező különféle akadályok lebontását általában tíz éves időtartamra irányozták elő, amelyet később lerövidítettek. Az Európa Megállapodások fontos sajátossága az aszimmetria, vagyis az EU előbb bontja le a közép- és kelet-európai országok exportja útjába álló akadályokat, amit az utóbbiak csak később viszonyoznak. Európa Megállapodást a következő országokkal kötöttek: Cseh-Szlovákia, Lengyelország, Magyarország (1991), Bulgária és Románia (1993), Észtország, Lettország, Litvánia, Szlovénia (1995).

Európa Parlament: az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése – az Európa Tanács legfelsőbb szerve. Nem az Európai Unió intézménye, nem keverendő össze az Európai Parlamenttel. Tagjai a tagországok nemzeti parlamentjeinek delegáltjai.

Európai Beruházási Alap (*European Investment Fund*): az Európai Beruházási Bank forrásaiból 1992-ben létrehozott alap, amelynek célja az EU szempontjából fontos beruházások támogatása.

Európai Beruházási Bank (*European Investment Bank, EIB*): az EU-tagországok közös bankja, amelynek célja az EU szempontjából fontos beruházások támogatása.

Európai Bizottság (Bizottság) (*European Commission*): az EU egyik legfontosabb, a tényleges „végrehajtó hatalmat” gyakorló fő szerve. A Bizottság kifejezéssel egyaránt jelölik a ma 20 tagú irányító testületet, valamint annak hatalmas apparátusát.

Európai Fejlesztési Alap (*European Development Fund*): ebből az 1957-ben létrehozott alaptól támogatja az EU a társult fejlődő országokat (Loméi Konvenciók). A támogatott célok:

termelő és szociális beruházás, műszaki együttműködés, a fejlődő országok külföldi értékesítésének elősegítése, szükség esetén segélyezése. Az alapot ötévente töltik föl.

Európai Gazdasági Közösség, EGK (*European Economic Community, EEC*): más néven Közös Piac a Paul-Henri Spaak vezette bizottság megvalósítási terve alapján hat tagország (Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország) hozta létre 1957-ben a Római Szerződés aláírásával, és 1958. január 1-jén kezdte meg tényleges működését. Az 1967-ben létrehozott Európai Közösségeket (ez hivatalos elnevezéssé csak az 1992-es Maastrichti Szerződéssel vált) alkotó három integrációs szervezet közül a legfontosabb, alapvető célja a közös piac létrehozása, Európa gazdasági integrációjának megvalósítása volt. Mindez magában foglalja vámunió létesítését és közös kereskedelempolitika folytatását a kívülálló országokkal szemben, az áruk és szolgáltatások mellett a tőke és munkaerő szabad áramlásának biztosítását a Közösségen belül („négy szabadság”), közös mezőgazdasági, közlekedési és versenypolitika kialakítását, valamint a jogharmonizációt. A nemzeti érdekérvényesítést is lehetővé tévő szupranacionális szervezet saját, Bizottságból, Tanácsból, illetve az Európai Atomenergia-közösséggel és a Montánunióval közös Közgyűlésből és Bíróságból álló intézményrendszert hozott létre.

Európai Konferencia: 1998. március 12-én felállított konzultációs fórum. A tagjelölt országok (a tíz közép- és kelet-európai társult állam), Ciprus és Törökország számára hozta létre az Európai Unió. Évente egyszer kormányfői, egyszer külügyminiszteri találkozót tartanak, a biztonság, a kül-, a belpolitika és az igazságügy összehangolására. Tulajdonképpen Törökország kárpótlására hívták életre a fórumot, mivel az Európai Tanács a Bizottság javaslatára 1997 decemberében csaknem harminc év után sem reagált pozitívan Törökország belépési kérelmére. A török kormány azonban ezek után nem kívánt a konferencián részt venni.

Európai Monetáris Rendszer (*European Monetary System, EMS*): az EU-tagállamok pénzügyi (elsősorban valutáris) együttműködésének rendszere. Az 1979-ben alapított szervezet fő célja a valutaárfolyamok ingadozásának szűk keretek között tartása. Lényeges elemei az európai valuta egység (European Currency Unit, ECU), az árfolyamrendszer (ERM), valamint az annak működését támogató pénzalapok.

Európai Parlament: az EU tagországainak képviselőiből álló, inkább csak törvényhozás-szerű, semmint tényleges parlament. Jogköre fokozatosan bővül. Képviselőit 1979 óta közvetlenül választják a tagállamok polgárai. Plenáris üléseinek székhelye Strasbourg, de rendszeresen ülésezik Brüsszelben is.

Európai Regionális Fejlesztési Alap (*European Regional Development Fund*): 1975 óta működő alap, az EU regionális politikájának megvalósítását szolgálja.

Európai Szociális Alap (*European Social Fund*): az 1960-ban létrehozott Európai Szociális Alap az EU szociálpolitikájának legfontosabb eszköze. Az alapból szakképzést, átképzést és munkahelyteremtést támogatnak. Az alapból kifizetett összeg egy részét a fiatalok munkanélküliségének csökkentésére fordítják. 1992 után az alap forrásait jelentősen megnövelték (Delors-II. csomag), s új célként határozták meg a munkaerőpiacok jobb működésének, valamint a munkanélküliek ismételt alkalmazásának elősegítését. Az alap új feladatai közé tartozik az esélyegyenlőség erősítése, az ipari szerkezetváltás által érintett dolgozók alkalmazkodásának segítése, valamint új termelési rendszerek kialakulásának támogatása.

Európai Szociális Charta (*European Charter of Social Rights*): az Európai Tanács 1989-ben elfogadott deklarációja. A csatlakozó országok vállalják, hogy garantálják a munkavállalók, a nők, a fogyatékosok, az idősek és a gyermekek jogait. A Charta továbbfejlesztett változata a Szociálpolitikai Jegyzőkönyv, amelyet a Maastrichti Szerződéshez csatoltak és az Egyesült Királyság csak 1997-ben volt hajlandó aláírni – így kerülhetett be végül az *acquis*-ba.

Európai Tanács (*European Council*): az EU tagországok kormányfőinek évente legalább kétszer ülésező testülete. (Franciaországot az államfő képviselő, s részt vesz munkájában a Bizottság elnöke és egyik tagja.) Az Európai Tanács nem rendelkezik formális jogosítványokkal, az integráció legfontosabb stratégiai kérdéseit mégis ez a testület dönti el.

Európai Újjáépítése és Fejlesztési Bank (*European Bank for Reconstruction and Development, EBRD*): 1990-ben tíz milliárd ECU tőkével alapított, londoni székhelyű bank, amelynek célja a kelet-közép-európai országok piacgazdasági átmenetének támogatása. Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank hiteket nyújt a kiépülő magánszférának, tőkét helyez ki, illetve infrastrukturális beruházásokat támogat. Nem EU-intézmény.

Európai Unió: az európai integráció új szervezeti kerete, amely a Maastrichti Szerződés (1992) szellemében három „pilléren” nyugszik. Ezek az Európai Közösség, a közös kül- és biztonságpolitika (CFSP), valamint bel- és igazságügyi együttműködés (JHA).

Exporttámogatás: mezőgazdasági termékeknek a Közösségen kívüli országokba történő kivitelét exporttámogatás formájában ösztönzik. Az exporttámogatás a magasabb belső és az alacsonyabb külső árak közötti különbségek kiegyenlítésére szolgál. Nagysága a két ár távolságától függ. Az exporttámogatás egyrészt a farmerek jövedelmét egészíti ki, másrészt segíti az EU nagymértékű agrárfölöslegeinek csökkentését.

Fehér könyv (*White Paper*): az angol törvény-előkészítési gyakorlatból átvett sajátos „műfaj” valamely nagy horderejű kérdés tervezett kezelési módjáról készült átfogó összeállítás, amely iránymutatásul szolgál a későbbi jogszabályalkotás számára.

Fenntartható fejlődés: „Közös jövőnk” című Brundtland-jelentés említi először a fenntartható fejlődés fogalmát, amellyel összekapcsolják a környezetvédelmi, a szociális és a gazdasági problémákat. A jelentés (amely nevét Gro Harlem Brundtland norvég miniszterelnökről, illetve az 1983-ban hasonló elnevezéssel felállított független bizottság nevére kapta) megfogalmazása szerint „a fenntartható fejlődés olyan fejlődési folyamat, amely a mai generációk igényeit úgy elégíti ki, hogy nem rontja a jövő generációk esélyeit saját igényeik kielégítésére”.

Föderalizmus: az az elv, amely szerint valamely államszövetségben a tagállamok nem adják föl minden hatáskörüket. A föderalizmus egyik szószólója a Német Szövetségi Köztársaság, amelynek felépítése szintén föderalizmuson alapul.

Fúziós Szerződés: Merger Treaty, nevezik Egyesítő Szerződésnek is – az Európai Gazdasági Közösség, az Európai Szén- és Acélközösség, valamint az Európai Atomközösség Tanácsait, illetve Bizottságait egyesítő szerződés (1965), 1967. évi hatállyal. (Az Európai Parlament és az Európai Bíróság már létrehozása óta mindhárom Közösség közös szerve volt.) A Fúziós Szerződés az EU elsődleges jogforrásai közé tartozik.

Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (*Organisation for Economic Co-operation and Development*): ld. OECD

Gazdasági és Szociális Bizottság (Economic and Social Committee, ESC): a munkavállalók és a munkaadók képviselői szerveinek tanácskozó fóruma az EU-ban. Tagjait a Tanács négy-éves időszakra nevezi ki. Fő feladata a gazdasági és társadalmi intézményes érdekképviselés.

Harmonizáció (jogharmonizáció) elve: a tagországok összehangolják (azaz harmonizálják) azokat a gazdaságpolitikai, jogi, adminisztratív intézkedéseiket, amelyek például a belső piac vagy a gazdasági és monetáris unió zökkenőmentes működtetéséhez feltétlenül szükségesek. Ahol erre nincs alapvetően szükség, ott a vezérelv a kölcsönös elismerés elve (mutual recognition). A jogharmonizáció minden belépni kívánó ország számára kötelező.

Határellenőrzés: az egységes belső piac keretében az áruk Közösségen belüli forgalmában 1993. január 1-jével megszűnt a határellenőrzés. A személyforgalomban a schengeni acquisnak a közösségi joganyagba történt beemelése és a Schengeni Információs Rendszer kiépítése óta szintén megvalósult.

Határregiók: A határregió, mint interaktív tér fogalmának meghatározására és funkcióinak leírására számos, nem egyszer egymással ütköző álláspont született, amelyek a két vagy több országot érintő területi, közigazgatási és egyéb tényezők különbözőségeire vezethetők vissza az érintkező államhatárok mentén. A sokfajta megközelítésre tekintettel a határ menti térség értelmezésének általános szempontja mindenekelőtt az lehet, hogy a határ menti övezetnek a széle ott húzható meg, ahol az államhatár jelenléte erősebben befolyásolja a társadalmi-gazdasági folyamatokat, mint magának a legközelebbi centrumnak a távolsága. Ez az álláspont még kiegészíthető azzal a pragmatikus felfogással, amely a határtérséget egy határregió részeként értelmezi, s mintegy minőségi értelemben magasabb szintre emeli a határ két oldalán húzódó területeket, amennyiben a határokat magukban foglaló értelemben tekint a határregiókra gyakran a határon átnyúló régió – transborder region – kifejezést használva a határ menti térség és a határregió fogalmak közötti különbség egyértelmű értelmezéséhez.

Hátrányos helyzetű térségek: A hátrányos helyzetű térségek olyan kisebb-nagyobb kiterjedésű területeket, településcsoportokat és településeket foglalnak magukban, amelyek egy vagy több természeti, gazdasági, társadalmi szempont alapján az átlagos fejlettségi szinttől jelentősen elmaradnak. A fejlődésben és fejlettségben való elmaradás okai sokrétűek lehetnek, részben történeti (pl. megkésett fejlődés, határ menti periféria-helyzet), részben a szegényes természet-, gazdaság- és településföldrajzi adottságok, részben pedig a korábbi kedvezőtlen makro- és mikrogazdasági tényezők és hatások következményei, a piactól való távolság, egyoldalú gazdaság szerkezet, a gazdaság alacsony jövedelemtermelő képessége, az infrastruktúrális elmaradottság, a jelentékeny ipari termelőkapacitás hiánya, a ma még inkább csak hátrányokat magában foglaló határ menti fekvés, a városhiányos jelleg, a krónikus tökehiány, az akut foglalkoztatási válság.

Innováció: Az innováció fogalmát először *J. Schumpeter* (1883–1953) használta közel egy évszázada, amikor azt a gazdasági haladás legfontosabb motorjaként értelmezte és a vállalkozás aktív magatartásához kötötte, amely a meglévő kombinációk megváltoztatására irányul. Az innováció gazdasági értelmezését követően rövid időn belül szétterjedt és ma már számos más tudományterület is alkalmazza. Magyarul talán folyamatos megújulásnak lehetne fordítani. Mára az innováció fogalma, tartalma annak ellenére hogy számos definíció létezik általánosan elfogadottá vált. Láthatjuk, hogy a két fogalom rendkívül hasonló egymáshoz. Általános érvénnyel tehát az innováció olyan folyamatot jelöl, amely alapját a kreativitás, az alkotóerő, az új ötlet, elképzelés, koncepció képezi. Ezek konkrét – sokszor az invención keresztüli

– megvalósulása vezet el az innovációhoz. Az egyik leggyakrabban használt szűkebb értelmezése az innovációnak a *technológiai innováció*: minden olyan tudományos, műszaki, szervezeti, pénzügyi és kereskedelmi jellegű tevékenység, beleértve az új ismeretanyagba történő befektetéseket is, amely ténylegesen, vagy szándék szerint műszakilag új vagy továbbfejlesztett termékek, eljárások és szolgáltatások megvalósításához vezet.

Integráció: az a folyamat, amelynek során több nemzetgazdaság „összenő”, a köztük lévő különbség mindinkább eltűnik, az egymás közti gazdasági (majd később egyéb) kapcsolatok is mindinkább közelítik az országon belüli kapcsolatok sajátosságait.

Infrastruktúra-fejlesztés: Az infrastruktúra latin eredetű szó, az infra (lent) és a structura (szerkezet) szavak összetételével jött létre, magyar fordításban alapszerkezetet, alapépítményt, általában alapot jelent. Az infrastruktúra fogalmának szűkebb és tágabb értelmezései egyaránt ismertek. A leginkább elfogadott definíció szerint az infrastruktúra nélkülözhetetlen előfeltétele a gazdasági tevékenységek folytatásának, a szolgáltatásoknak, a települések és régiók életének, fejlődésének. Az infrastruktúra fejlesztése bármely irányú fejlesztési cél megvalósításának alapja, míg a korszerűtlen, elmaradott infrastruktúra nemcsak gátolja a gazdaság gyorsabb fejlődését, hanem hozzájárul a társadalmi viszonyok megmerevedéséhez, a szociális problémák kiéleződéséhez. Mivel infrastrukturális adottságok alapjaiban határozzák meg egy terület fejlődés lehetőségeit, a területi tervezés egyik legfontosabb célja a műszaki, ökológiai és humán infrastrukturális feltételek javítása.

INTERREG: Az EU egyik, Magyarország szempontjából legfontosabb közösségi kezdeményezése, amely az államhatárok két különböző oldalán fekvő régiók közötti együttműködést, az államhatárokon átnyúló kapcsolatok építését és erősítését szorgalmazza. Elsősorban közös infrastrukturális beruházásokat, a közszolgáltató vállalatok együttműködését, a vállalatok környezetvédelmi együttműködését irányozza elő.

Interregionális együttműködések: A határon átnyúló – elterjedt szóhasználattal interregionális – együttműködések számos személyes és intézményesült formája alakult ki az idők folyamán. A kapcsolatok legkorábbi és legismertebb formája a személyek egyéni vagy csoportos (rokon, kulturális, vallási) kapcsolatai, illetve a gazdasági, elsősorban a kereskedelmi kapcsolatok, amelyek nem utolsó sorban interetnikus határon átnyúló együttműködésekben valósultak meg. A határon átnyúló kapcsolatok különböző intézményesült formái a megyei és települési önkormányzatok, ún. testvérmegyei, testvérvárosi és/vagy testvértelepülési együttműködései, valamint az egyéb intézményközi gazdasági-kereskedelmi, kulturális, oktatási, sport, egyházi kapcsolatok elsősorban csak a korábbi évtizedek jellemző együttműködési formái, az interregionális együttműködések legmagasabb szintjét jelző euróregionális és egyéb határközi struktúrák létrejötte és erősödése az európai integrációs folyamat velejárójaként viszont már az utóbbi néhány évtized jellemző sajátossága az egységesülő Európában.

Kedvezményezett térség: az érvényes területfejlesztési célok figyelembevételével, statisztikai jellemzők alapján meghatározott térségek köre, amelyek önkormányzatai, illetőleg azok közigazgatási területén tervezett programok és fejlesztések pénzügyi gazdasági ösztönzőkkel támogathatók.

Keleti bővítés(ek): több lépcsős folyamat, amelynek során az Európai Unió 2004-ben tíz közép- és kelet-európai országgal (Ciprus, Cseh Köztársaság, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia, Szlovénia), 2007-ben pedig Bulgáriával és

Romániával bővült. Várhatóan a jövőben még számolni lehet Horvátország, Szerbia, esetleg Törökország csatlakozásával is.

Kistérség: a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége alapján behatárolható területi egység, egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összessége.

Kohézió: a kohéziós politika célja a Közösség gazdasági és szociális összetartásának erősítése a Közösségek egészének harmonikus fejlődése és különösen a különböző régiók közötti különbségek mérséklése, a kevésbé előnyös helyzetű régiók elmaradottságának leküzdése érdekében. Ezt a célt szolgálja a Kohéziós Alap (Cohesion Fund).

Kohéziós Alap (Cohesion Fund): a Maastrichti Szerződés által 1993-ban létrehozott támogatási alap. Célja a környezetvédelmi és a transzeurópai hálózatok kiépítését segítő beruházások támogatása. Csak a négy legszegényebb tagország (Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország) részesülhet a támogatásban. A keleti bővítések (2004, 2007) után a Kohéziós Alap támogatásait kiterjesztették az újonnan csatlakozott 12 keletközép-európai országra is. A kohéziós politika célja a Közösség gazdasági és szociális összetartásának erősítése a Közösségek egészének harmonikus fejlődése és különösen a különböző régiók közötti különbségek mérséklése, a kevésbé előnyös helyzetű régiók elmaradottságának leküzdése érdekében.

Koncentráció elve: A komplex ágazati és regionális tervek összeállítása során természetesen nagyszámú különböző problémát és lehetséges fejlesztési célt kell figyelembe venni. A célok egy része egymással konfliktusban lesz, a problémák megoldására pedig legtöbbször különböző alternatívák kínálóznak. Igen gyakran az egy időben rendelkezésre álló fejlesztési források mindig csak a szükségletek egy részét fedezik, szükség van az erőfeszítéseket területileg (regionálisan) és ágazatok szerint koncentrálására. A komplex fejlesztési programoknak mindig világos célhierarchiára kell épülniük. A koncentráció elve tehát a célok, eszközök, tevékenységek és források átgondolt egymáshoz rendelését, a prioritásállítást és hatékony döntéshozatal képességét is feltételezi.

Közös Agrárpolitika (Common Agrar Policy, CAP): létrehozásáról az 1962-ben létrejött, Római Szerződés 39. cikkelye rendelkezett. Jelentősége abban áll, hogy a mezőgazdaság teljes kérdéskörét közösségi szintre emelték. A Római Szerződést követően megkezdődött a tagországok agrárstruktúrájának és termelésének a harmonizálása, amely során folyamatosan figyelemmel kísérték a Világ és Európa gazdasági változásait. A közös tapasztalatok hasznosításával olyan agrárszektor kialakítására törekedtek, amely ellátja a közösség tagországait élelmiszerrel, miközben az agrárgazdaságok versenyképessége és életkörülményei javulnak. Fejlődését tekintve számos irány- és struktúraváltáson esett át az elmúlt több mint fél évszázadban. A közös agrárpolitika történetének legjelentősebb reformjavaslatait 1999 márciusában Agenda 2000 néven fogadták el az EU agrárminiszterei, majd kormányfői. Ezt követően 2002 júliusában elfogadták a kilencvenes évek végén újtárra indított reformok félidei felülvizsgálatának eredményeit, amelyet a „Fenntartható mezőgazdaság felé” című dokumentumban fogalmaztak meg. A tanulmány nyomon követte a KAP reformfolyamatait, és értékelte az eredményeit. Bár a reformok sikeresnek voltak, a társadalom által elvárt eredmények megvalósításához azonban további reformokra volt szükség. Ezért 2003-ban újabb reformokat indítottak útnak, amelyek többek között radikálisan próbálják a támogatások elszakítását a termeléstől (decoupling) az ún. egységes támogatási rendszer (SPS) bevezetésével. Emellett az 1990-es évek végén a közös agrárpolitikában új elemként megjelenő vidékfejlesztés, mint „második pillér”, nagyobb hangsúlyt kapott.

Leader-program: A Leader-program az EK strukturális alapjaiból finanszírozott „közösségi kezdeményezésként” indult. Három generációját tartják számon: Leader I (1991–93), Leader II (1994–99) és Leader+ (2000–06). Ez idő alatt a tagállamok és régiók különálló Leader-programokkal rendelkeztek, amelyek EU-szinten előirányozott finanszírozásai szintén külön álltak egymástól. A Leader finanszírozása 2007-től az EU egyes tagállamoktól kapott pénzügyi keretéből valósul meg a vidékfejlesztés támogatására létrejött Európai Vidékfejlesztési Mezőgazdasági Alap (EMVA) címén. A 2007–2013-as programidőszakban a Leader már nem különálló programként működik, hanem beépül az összes nemzeti/regionális vidékfejlesztési programba. Hazánkban egy nemzeti kísérleti program után 2005 áprilisában indult útnak az AVOP (Agrár-és Vidékfejlesztési Operatív Program) részeként a LEADER+ intézkedés. Jelenleg a Nemzeti Fejlesztési Terv II. részeként az Új Magyarország Vidékfejlesztési Programon (ÚMVP) belül a IV. fejlesztési tengely biztosít teret a Leader-programok megvalósítására 2007–14 között, az ÚMVP költségvetésének 12%-a biztosítja a megvalósulásukat.

Lisszaboni stratégia: Az Európai Tanács 2000 márciusában fogadta el a Lisszaboni Stratégiát, amelynek értelmében az Európai Uniónak 2010-re – növekvő foglalkoztatás mellett – a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdaságává kell válnia. A gazdasági növekedésnek egyúttal biztosítania kell a fenntartható fejlődést, a társadalmi kohéziót és a környezetvédelem magas szintjét, továbbá növelnie kell az európai polgárok életminőségét és életszínvonalát. A Növekedés és foglalkoztatás címet viselő stratégia három pillérre épül: 1. A gazdasági pillér a versenyképes és dinamikus tudásalapú gazdaságba való átmenet alapját képezi, és az információs társadalom állandó változásaihoz való alkalmazkodást, valamint a kutatás-fejlesztés élénkítését hangsúlyozza. A stratégia célul tűzi ki, hogy 2010-re a tagállamok bruttó hazai termékük (GDP) három százalékát fordítsák kutatás-fejlesztési beruházásokra, továbbá a munkaképes korúak foglalkoztatási rátája uniós szinten elérje a 70 százalékot. 2. A társadalmi pillér célja az európai szociális modell modernizációja, mindenekelőtt a humán erőforrásokba való beruházással és a társadalmi kirekesztettség elleni küzdelemmel. Az oktatás és képzés támogatása, fejlesztése, valamint az aktív foglalkoztatáspolitikát megkönnyíti a tudásalapú gazdaságba való átmenetet. 3. A környezeti pillér – amit részletesen a 2001. évi Göteborgi Stratégiában foglalmaztak meg – arra hívja fel a figyelmet, hogy a gazdasági növekedést nem a természeti erőforrásokra, hanem a tudásra és az innovációra kell alapozni. A stratégia 2005. évi féléves értékelése, az ún. Kok-jelentés, a kitűzött célok irányába való elégtelen előrehaladást jelzett, aminek következtében a stratégiát felülvizsgálták és megújították

Maastrichti Szerződés: A Maastrichti Szerződés tulajdonképpen az Európai Uniót létrehozó szerződés népszerű neve. A regionális különbségek mérséklését az 1987. évi Római Európai Egyezségokmány célként fogalmazta meg és a dél-hollandiai Maastricht városában 1992. február 7-én aláírt, és a tagállamokban történt ratifikációkat követően 1993. november 1-jétől hatályos Európai Unió Szerződés (Maastrichti Szerződés) az Európai Uniót három „pillérre” kívánja felépíteni: az Európai közösségre, a közös kül- és biztonságpolitikára, valamint a bel- és igazságügyi együttműködésre. A Maastrichti Szerződés többek között megerősítette az EU területi (regionális) támogatási politikájának az alapelveit és javaslatot fogalmazott meg az Európai Közösség kohézióját erősítő közlekedési infrastruktúra-hálózat fejlesztését és a környezeti problémák kezelését szolgáló új regionális pénzügyi alap megszervezéséhez is.

Magyar Regionális Tudományi Társaság: A 2002-ben alapított társaság célja a regionális tudomány hazai művelőinek szakmai fórumot teremteni, bekapcsolódni a regionális tudomány nemzetközi szervezeteibe, hidat létesíteni a hazai és nemzetközi tudományos fórumok között,

kapcsolatot építeni a regionális tudomány kutatóhelyei, felsőoktatási műhelyei, valamint a regionális politika alakítói és gyakorlati szakemberei között. Támogatni a hazai regionális kutatásokat, valamint azok eredményeinek terjesztését, felhasználását, terjeszteni a regionalizmus és a decentralizáció európai eszmeiségét. A társaság hat magyarországi és öt határon túli tagozatot működtet, a tagok száma 2008-ban 450 fő. Az éves vándorgyűlések a regionális fejlődés és politika fontos kérdéseit vitatják meg (2003. Pécs: regionalizmus, 2004. Nyíregyháza: területi tervezés, 2005. Sopron: Kárpát-medencei regionális átalakulás, 2006. Szeged: városfejlődés, 2007. Miskolc: újraiparosítás és regionális fejlődés, 2008. Gödöllő: Új elemek a vidékfejlesztésben). Elnökök: 2002–2012 Horváth Gyula; 2012- Rechnitzer János

Marshall-terv vagy Európai Újjáépítési Program (European Recovery Program): George C. Marshall amerikai külügyminiszterről elnevezett segélyprogram, amely a II. világháború után Nyugat-Európa újjáépítését szolgálta. A Szovjetunió elutasította a részvételt, nyomására kimaradtak belőle a volt szocialista országok is.

Migráció: A migráció alapvetően a népesség (személyek és/vagy csoportok) tartós térbeli-területi helyváltoztatását, lakóhelyének megváltoztatását jelenti, nem foglalja tehát magában a munkavállalási célú ingázást és időszakos (az eredeti lakóhely feladása nélküli) helyváltoztatást, illetve az egy településen belüli lakóhely-változtatást. Az elvándorlási döntés motivációs tényezői különfélék és sokrétűek, általában azonban a gazdasági tényezők emelhetők ki, amelyeket az egyének máshogy érzékelnek és ítélnek meg, továbbá az előnyök és a hátrányok mérlegelésén alapulva határoznak. A migráció sokféle formája mellett jól elkülöníthető a belső (országhatáron belüli) és a nemzetközi (más országba irányuló, irányától függően bevagy kivándorlás) migráció, a települések jogállása alapján pedig létezik falvakból a városokba és városokból a falvakba történő áramlás stb.

Miniszterek Tanácsa: az Európai Unió legmagasabb szintű jogszabályalkotó és döntéshozó szerve. Összetétele változó: az általános kérdéseket a külügyminiszterekből álló ún. Általános Ügyek Tanácsa tárgyalja, a speciális kérdésekben (pl. mezőgazdasági, közlekedési) szakminiszterekből álló Tanács dönt. Kiemelkedő jelentőségű ügyekben a Tanács munkájában mind a külügyminiszterek, mind az érintett szakminiszterek részt vesznek.

Monitoring és ellenőrzés: Az EU-programok előkészítését és végrehajtását a kormányzat és az Unió erre felhatalmazott szervei (a különböző monitoring bizottságok, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, az Állami Számvevőszék, az Európai Bizottság, az Európai Számvevőszék és az eseti megbízások alapján kirendelt külső auditorok) végig igen szigorúan ellenőrzik. A program végrehajtásának módjáról a pénzügyi memorandum pontosan rendelkezik. A pénzfelhasználás szigorú szabályait nemzetközi megállapodások és az EU által kiadott jogszabályok, segédletek tartalmazzák. A támogatás sorsáért, az előírásoknak és az eredeti céloknak megfelelő programvégrehajtásért a Kormány teljes anyagi felelősséggel tartozik. További alapelv 2000-től a hatékonyság elve.

Nettó befizető: azok az országok, amelyek a közös költségvetésből többet fizetnek be, mint amennyit onnan különböző jogcímenek visszakapnak. A legnagyobb nettó befizető hagyományosan Németország, őt követi Olaszország, Nagy-Britannia, Hollandia és Franciaország.

NUTS-rendszer: Nomenclature of Territorial Statistical Units, a Területi Statisztikai Egységek Nomenklatúrája, amely az EU fejlesztés- és támogatáspolitikájának megvalósítása érdekében a tagországok regionalizálása révén, a „régiók Európája” gondolat jegyében különböző

tervezési-statisztikai, ún. fejlesztési egységekre, nemzet alatti regionális és lokális szintekre osztja a tagállamokat.

OECD – Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezete (*Organisation for Economic Cooperation and Development*): 1961-től működő nemzetközi szervezet, az 1948-ban megalapított OEEC (Organisation for European Economic Cooperation, Európai Gazdasági Együttműködés Szervezete) utódja. A fejlett országok gazdaságpolitikai fóruma. 1996-tól Magyarország is tagja.

Operatív program: Az uniós programozás során a tagállamok (vagy régiók) által készített tervdokumentum, amelyet a Bizottság hagy jóvá a közösségi támogatási keret(terv), 2007-től nemzeti stratégiai referenciakeret végrehajtására, és amely több évre szóló intézkedésekhez kapcsolódó prioritások egységes készletét tartalmazza.

Országos Területfejlesztési Konceptió (OTK): Az Országgyűlés 97/2005. (XII. 25.) határozatában fogadta el a korábbi, még az uniós csatlakozásra való felkészülés időszakában, 1998-ban született ún. első OTK-t felváltó, új Országos Területfejlesztési Konceptiót, amely szoros összhangban készült az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptióval (OFK). A 2005. évi OTK, többek között ún. regionális operatív programjai (ROP) révén területi szempontból értelmezi az OFK fejlesztési elveit, másrészt speciális területi célokat, prioritásokat is megfogalmaz. Az Országos Területfejlesztési Konceptió az ország területfejlesztési politikáját tartalmazza az EU új, 2007–2013 közötti költségvetési-tervezési időszakára vonatkozóan, amelyet valamenyny szakpolitikának szem előtt kell (kellene) tartania!

Partnerség elve: A partnerség a különböző ágazati, tulajdonosi és eltérő tevékenységű szervezetek és intézmények területi fejlődésre hatást gyakorló döntéseinek intézményes koordinálása. A partnerség magában foglalja azt, hogy a Közösség kiegészíti és hozzájárul a nemzeti akcióprogramok sikeréhez. A tagállamok és a Közösség közötti partnerségben részt vesznek a regionális és a helyi önkormányzatok és más illetékes testületek, a gazdasági és a szociális partnerek és egyéb, a programok végrehajtásának sikerében érdekelt szervezetek. A partnerek a közös cél elérése érdekében együttműködnek a programozás valamennyi szakaszában, a tervezésben, a finanszírozásban, a végrehajtásban, és az ellenőrzésben. A támogatások címettei általában nem a tagállami kormányok, hanem régiók, önkormányzatok, akiknek képesnek kell lenniük a megfelelő intézményrendszerükön keresztül a programok le, bonyolítására.

Programozás: A különböző fejlesztési stratégiák partnerségen alapuló kidolgozását, ezek megvalósításának egyértelmű célkitűzési rendszerét, a fejlesztések egymásra épülését, időbeli ütemezését jelenti. Az Európai unió regionális (strukturális) politika megvalósítását szolgáló, valamennyi tagországra érvényes alapelvek közül a támogatáspolitikák alkalmazása szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír a programozás, amely az unió regionális politikájában azt a célt szolgálja, hogy a különböző fejlesztési támogatási források felhasználása konkrét programok alapján valósuljanak meg, ne egy-egy projektet (azaz egy-egy létesítményt, egy-egy akciót) támogassanak, hanem a területrendszer egészének vagy meghatározott alrendszerének fejlődését befolyásoló célkitűzéseket vagy azok sorozatát vegyék figyelembe. A programozás alulról építkező stratégiai és operatív tervezés, a legitimált stratégiákkal konform fejlesztési prioritások és támogatások, az egyedi projektfinanszírozást a komplex programok támogatása váltotta fel. A programozás olyan szervezési, döntéshozatali és finanszírozási folyamat, amely magában foglalja a végrehajtás szakaszait a több éves időszakokon keresztül a tagállamok és a Közösség együttműködésében.

Regionális (területi) politika: A területi adottságok, lehetőségek és térelemek közti kölcsönkapcsolatok törvényszerűségének feltárása és hasznosítása révén a társadalmi alapfunkciók gyakorlásához szükséges kedvező feltételek megteremtése (más szóval életkörülmények javítása) és társadalmi méltányosság és az igazságosság elve (vagyis az életkörülményekben megmutatkozó objektív különbségek mérséklési szándéka) érvényesítésével.

Régió: valamilyen nemzeti szint alatti (szubnacionális) területi egység, amely lehet tervezési (más néven programozási) és statisztikai (információgyűjtést szolgáló) területi egység, térség (több megye – a főváros – területére kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával határolt, egybefüggő tervezési, illetve statisztikai területi egység), illetve fejlesztési régió (egy vagy több megyére – a fővárosra –, vagy azok meghatározott területére kiterjedő, társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területi egység. Ebben a megközelítésben a tervezési-statisztikai régiók teljes mértékben és átfedés mentesen töltik ki a hozzájuk tartozó teret, mint például a nagyrégiók (Magyarországon a NUTS 2-es régiók), a megyék és a kistérségek. Egy másik megközelítésben régióknak tekinthetők az ún. csomóponti régiók, amely valamely központ (és/vagy decentrum) vonzáskörzete alapján kialakítható regionális területi egység. A csomóponti régiók határai a tervezési-statisztikai régiókhoz képest sokkal „képlékenyebbek”, változatosabbak, annak függvényében, hogy a kapcsolatok intenzitása a központtól távolodva egyre csökken, bár teljes mértékben nem feltétlenül szűnnek meg (ilyen értelemben lehet régió egy város munkaerő vonzáskörzete vagy egy egyetem és hallgatói vonzáskörzete).

Római Szerződés(ek): az Európai Gazdasági Közösséget és az Európai Atomenergia Közösséget megalapító szerződések, amelyeket 1957. március 25-én írtak alá, és 1958. január 1-jén léptették életbe. Messze fontosabb az EGK-t létrehozó szerződés. Az Európai Gazdasági Közösség (European Economic Community, EEC) 1958. január 1-jétől működő szervezet, amely a tagországok összefonódásának elősegítésével kíván hozzájárulni az életszínvonal emelkedéséhez, a jólét fokozódásához, Európa egységesüléséhez. Ennek bevezető részében fogalmazódtak meg az európai integráció legfontosabb céljai (pl. az európai népek integrációja, az országok gazdasági és társadalmi előrehaladása, a foglalkoztatás növelése, a jólét emelése, a béke és a szabadság megőrzése).

Schengeni Egyezmények: A luxemburgi Schengen városkában 1985-ben állapodtak meg a Benelux országok, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság képviselői abban, hogy fokozatosan lebontják az ellenőrzést közös határaikon. Ehhez az aláírt Schengeni Egyezményhez később csatlakozott Dánia, Írország és Nagy-Britannia kivételével valamennyi uniós tagország. A hatályosulás eredeti határideje 1990 eleje lett volna, de ezt többször módosították, végül az aláírt Schengeni Végrehajtási Egyezmény gyakorlati hatály léptetése 1995 májusában történt meg. Az 1990-ben aláírt, majd 1995-ben hatály lépett Schengeni Végrehajtási Egyezmény terjedelmében és tartalmában is bővebb, mint az 1985. évi Schengeni Egyezmény és részletekbe menően tartalmazza a végrehajtás szabályait. A Schengeni Egyezmény értelemszerűen azzal jár együtt, hogy a schengeni-övezet (közkeletű és népszerű, megfogalmazásban: Schengenland) tagországai a belső határok mentén szabad átjárást biztosítanak, a külső határoknál viszont igen szigorú ellenőrzést valósítanak meg.

Schengeni Információs Rendszer: Schengen Information System, SIS – számítógépesített információs rendszer, amelyet a határokon átnyúló bűnözés elleni fellépés támogatására hoztak létre. Hatékony működése nélkül nem volna lehetséges a Schengeni Egyezmények megvalósítása.

Strukturális Alapok: a regionális politika fontos eszközei, miután a regionális politika az EU egyik legfontosabb közös politikája, amely a régiók közötti különbségek mérséklését célozza. Előzmény: az Európai Szociális Alap – 1960 – (ESZA) (szakképzés, átképzés, munkahelyteremtés támogatása); – 1964 – (EMOGA) orientációs „szekciója” (az agrárpolitikát szolgáló alapon belül a mezőgazdaság racionalizálását, korszerűsítését és a szerkezetváltást ösztönzi); 1975 – Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA); az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközök (HOPE) közös elnevezése. – Az EMOGA-ból a Közös Agrárpolitika (KAP) finanszírozásáról szóló 1290/2005/EK. rendelet szerint 2005-től elkülönült az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), valamint az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA). A fentiek együttesen képezik a Strukturális Alapokat. A Kohéziós Alapot nem sorolják ide.

Szerződések: az Európai Szén- és Acélközösséget (1952), az Európai Gazdasági Közösséget (1958), az Európai Atomenergia Közösséget (1958) és az Európai Uniót (1993) megalapító szerződések. Az EU létrejötte szempontjából meghatározó volt az EGK-szerződés, amely az európai integráció legátfogóbb, 1957. március 25-én Rómában, Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország által aláírt dokumentuma. Az alapító szerződéseket némiképp pontatlanul nevezik Alapszerződéseknek is. Módosításaikkal együtt képezik az EU elsődleges jogát. A módosítások a következők: Egyesítő Szerződés (1967), költségvetési szerződések (1970, 1975), Egységes Európai Okmány (1987), Amszterdami Szerződés (1999) és az új tagok csatlakozási szerződései (1973, 1981, 1986, 1995). Az évszámok a hatályba lépés idejét jelölik.

Szubszidiaritás: a szubszidiaritás elve szerint minden döntést azon a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol az optimális informáltság, a döntési felelősség és a döntések hatásainak következményei a legjobban láthatók és érvényesíthetők. Eszerint a Közösségre csak azokat a jogköröket ruházzák át, amelyeket hatékonyabban lehet közösségi szinten gyakorolni, mint a függetlenül eljáró tagállamok vagy régiók útján.

Társfinanszírozás: co-financing – a legtöbb közösségi támogatási forma feltételezi bizonyos önrész hozzáadását a támogatásban részesülő szervezet vagy intézmény, illetve tagország részéről. Ez tíztől akár kilencven százalékgig is terjedhet.

Társulás: sajátos jogviszony az EK és a kívülálló országok között. A társulási szerződésben a felek kedvezményeket biztosítanak egymásnak. Ezek lehetnek egyoldalú vagy kölcsönös kedvezmények. A társulás – a magyar szóhasználattal ellentétben („társult tag”) – nem tagsági viszony. A közép- és kelet-európai országokkal kötött társulási megállapodásban azonban szerepel annak elismerése, hogy ezek az államok teljes jogú tagságra töreksenek.

Településfejlesztés: magában foglalja többek között a helyi, települési, városi politika, városfejlesztési elképzeléseket, tartalmazza a helyi fejlesztési politika, valamint a helyi kezdeményezések és finanszírozási tevékenységek összességét.

Területfejlesztés: egy adott az ország, valamint azon belüli térségek, régiók, megyék egészére kiterjedő társadalmi, gazdasági és környezeti területi folyamatok figyelése, értékelése, a szükséges tervszerű beavatkozási irányok; rövid, közép- és hosszú távú átfogó fejlesztési célok, koncepciók és intézkedések meghatározása, összehangolása és megvalósítása fejlesztési programok keretében.

Területfejlesztési koncepció: Az ország, illetve egy térség átfogó távlati fejlesztését megalapozó és befolyásoló tervdokumentum, ami meghatározza a térség hosszú távú, átfogó fejlesztési céljait, továbbá a fejlesztési programok kidolgozásához szükséges irányelveket, információkat biztosít az ágazati és a kapcsolódó területi tervezés és a területfejlesztés szereplői számára.

Területfejlesztési politika: az ország és az egyes térségek területi fejlődése fő irányainak, fejlesztési stratégiai céljainak és az ezek elérését segítő legfontosabb eszközöknek hosszabb időtávra szóló meghatározása és érvényesítése;

Területfejlesztési program: A területfejlesztési koncepció alapján kidolgozott középtávú cselekvési terv, amely stratégiai és operatív programokra épül.

Területfejlesztési törvény: Általában nem volt jellemző a területfejlesztésről, mint az állam, viszonylag új közpolitikai aktivitásáról, külön törvény alkotása. A térségi tervezésről, támogatási rendszerekről szóló gyakran változó szabályok alacsonyabb szintű jogforrás formájában jelentek meg, vagy a területrendezéshez kapcsolódóan. A kilencvenes évtizedben az unióval társulási szerződést aláíró kelet-közép-európai országok a Strukturális Alapok felhasználásra való felkészülés jegyében kezdtek átfogó törvényi szabályozásba, speciális intézményrendszer felállításába. A sorban az első Magyarország volt, ahol az 1996. évi XXI. sz. törvény a területfejlesztésről és rendezésről címmel (Tftv) fogadtak el jogszabályt – majd 1998-ban elkészült az ezen alapuló első Országos Területfejlesztési Koncepció (OTK). A törvény lényegében a területfejlesztés céljait, alapfogalmait, intézményrendszerét, részben finanszírozását és a területi tervezés és információs rendszer alapjait szabályozta. Elfogadása óta többször módosították, részben beépítve az uniós források fogadásával kapcsolatos bizonyos szabályokat is.

Területrendezés: az országra, illetve térségeire kiterjedően a terület-felhasználás rendjének és a területhasználat szabályainak megállapítása, amely többek között tartalmazza az erőforrások feltárását; a területi adottságok célszerű hasznosítási javaslatait; a fejlesztési koncepciók és programok térbeli, műszaki-fizikai rendszerének a meghatározását; valamint nemzetközi együttműködés és szerződés keretében az európai és határ menti területrendezési tevékenység összehangolását.

Területrendezési terv: az ország, illetve egyes térségek nagytávlatú műszaki-fizikai szerkezetét meghatározó és befolyásoló tervdokumentum, amely biztosítja a területi adottságok és erőforrások hosszú távú hasznosítását és védelmét, az ökológiai elvek érvényesítését, a műszaki-infrastrukturális hálózatok összehangolt elhelyezését és a terület-felhasználás rendszerét, optimális hosszú távú területi szerkezetét.

Tervezési-statisztikai régió: Az európai uniós regionális támogatási politika legfontosabb célterületei a NUTS 2-es szintű nagyrégiók, amelyek révén a legpontosabban mérhetők a tagországokon belüli és a tagországok régiói közötti egyenlőtlenségek, fejlettségbeli különbségek. Ennek érdekében az Európai Unió központi statisztikai szervezete, az EUROSTAT által 1988-ban kidolgozott területi statisztikai egységrendszer, a NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques) arra szolgál, hogy az eltérő fejlettségű területeket egységekbe lehessen sorolni, egységes szempontok alapján elemezni, majd támogatni. A NUTS rendszer öt-szintű hierarchikus osztályozással dolgozik, három ebből a regionális (ország-rész, nagyrégió, megye) kettő pedig a helyi, lokális (LAU) szintekre (kistérség, település) vonatkozik. A legnagyobb területfejlesztési egységek, a *régiók fejlesztését* elsősorban a NUTS 2-es tervezési-statisztikai régiókba irányuló uniós forrásallokáció szolgálja. Ennek fontos előfeltétele volt az Európai Unió tagállamaiban a tervezési-statisztikai régiók megalkotása, amelyek elsősorban

az EU regionális támogatási forrásoknak, a Strukturális Alapoknak és részben a Kohéziós Alap felhasználását fogadásának nagy területi szintjeit jelentik. Az EU 27 tagországában jelenleg összesen mintegy 274 középszintű, területfejlesztési célokat szolgáló nagyrégió található, míg Magyarországon a tervezési-statisztikai régiók száma hét. Az 1996. évi XXV. törvény alapján az 1998-ban elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió által meghatározott hét tervezési-statisztikai régió meglétét az 1999. évi XCII. törvény megerősítette, amely a következő középszintű nagy területi egységekből áll: Közép-dunántúli, Nyugat-dunántúli, Dél-dunántúli, Észak-alföldi, Dél-alföldi, Észak-magyarországi, Közép-magyarországi régió.

Többsebességes Európa: annak kifejezésére született koncepció, hogy az EU tagállamai különböző mértékben képesek vagy készek részt venni az integráció elmélyítésében. A több sebességes Európa azt jelenti, hogy a felkészültebb tagállamok előbb érhetnek el az integráció magasabb fokára, mint a többiek.

Új Magyarország Fejlesztési Terve 2007–2013: A hatályos uniós jogszabályok alapján a Közép-magyarországi régió (Budapest és Pest megye) a 2. célkitűzés alapján, míg a többi hat régió a konvergenciacél alapján volt jogosult a Strukturális Alapok támogatására. Mivel Magyarországon az egy főre jutó GNP nem érte el az uniós átlag 90%-át, így az ország jogosult a Kohéziós Alap támogatására. Ezek tervezett felhasználására Nemzeti Stratégiai Referenciakeretet (NSRK) kellett készíteni, amely politikai okokból Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) elnevezést kapta. Az ÚMFT átfogó célja a tartós növekedés elősegítése és a foglalkoztatás bővítése. Az átfogó cél megvalósítását hat plusz egy prioritás szolgálja: gazdaságfejlesztés, közlekedésfejlesztés, társadalmi megújulás, környezet és energiafejlesztés, területfejlesztés, államreform és tervekkoordinációja és kommunikációja. Az első négy prioritást egy-egy operatív programon, a területfejlesztési prioritás 7 régiónkénti OP-on keresztül valósul meg. A hatodik prioritáshoz két OP tartozik, az Államreform és az elektronikus közigazgatás. Az operatív programok valójában nem konkrét cselekvési tervek, hanem ezek is stratégiai jellegű dokumentumok, így a végrehajtást 2 éves akciótervek segítik.

Vállalkozási övezet: A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény felhatalmazása alapján elkészült, 1997. január 1-jén hatályba lépett 189/1996. (XII. 17.) kormányrendelet a vállalkozási övezetet közigazgatási határokkal, illetve helyrajzi számokkal lehatárolt (de a későbbiekben bővíthető), sajátos kedvezmények igénybevételét biztosító, a fejlesztés szempontjából együtt kezelt területként definiálja. Összességében tehát olyan termelési és szolgáltató területi egységről van szó, amelyre betelepülve a vállalkozások – a terület gazdasági fejlődésének fellendítése érdekében – különböző feltételek teljesítése mellett kedvezményeket vehetnek igénybe. Létrehozásának célja az ország adott térségének gazdasági fejlődése érdekében a helyi sajátosságokkal és hasznosítható erőforrásokkal összhangban álló, vállalkozásbarát környezet kialakítása, a befektetések ösztönzése, a foglalkoztatási lehetőségek bővítése, a versenyképesség és a jövedelemtermelő képesség erősítése, valamint az infrastrukturális feltételek javítása. A vállalkozási övezetté történő kijelölés meghatározott időtartamra (legfeljebb 10 évre) történik, és a külön jogszabályban meghatározott pénzügyi és más kedvezmények a meghatározott időtartam alatt vehetők igénybe.

Vidékfejlesztés: A vidékfejlesztés a sajátos táji, természeti, környezeti, gazdasági, települési és társadalmi jellemzőkkel leírható vidékies (rurális) területek különleges igényeire tekintettel kialakított komplex, integrált fejlesztési beavatkozások rendszere. Kialakulása a fejlett országokban is az 1960-as évekre tehető. Ekkor az erőteljes urbanizáció következményeként népességét jórészt elvesztő, a mezőgazdasága szerepét és eltartóképeségét illetően erőteljesen csökkenő, kisvárosai, falvai és szórványai települési szolgáltatásait és életminőségét illetően

romló körülményeket mutató vidéki (azaz nem városi) térségek kedvezőtlen, sőt káros térformáinak a megállításhoz, mérsékléséhez köthetően kerestek új szellemű, alulról építkező, finom társadalmi beavatkozási módszereket alkalmazó megoldásokat. A vidékfejlesztés a közös európai fejlesztési gyakorlatban konkrétan és erőteljesebben először az 1990-es években jelent meg, amikor a regionális politika támogatási keretei között különböző forrásokat kaptak a régióknál kisebb méretű, jellegzetes vidékies problémákkal küzdő területek. Az európai vidék fejlesztésének közös ügye az 1996-os ún. corks nyilatkozatban öltött testet, amelynek ajánlásai fokozatosan kerültek be az új európai területfejlesztési perspektívák (ESDP) dokumentumaiba, vagy az AGENDA 2000-be. A lokális vidéki közösségek alulról jövő és építkező vidékfejlesztési kezdeményezései voltak továbbá az ún. LEADER-közösségek, amelyek a jelenleg folyó európai uniós költségvetés szerint az ún. Egységes Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) egyik legfontosabb fejlesztési tengelyét, pillérét képezik.

Zöld könyv (*Green Paper*): az angol parlamenti gyakorlatban a jogszabályalkotás első termékét jelenti, és végeredményben javaslattervezetnek tekinthető. Az Európai Bizottság által kibocsátott zöld könyvek olyan vitaindító dokumentumok, amelyek egy-egy meghatározott, jelentőségükből adódóan várhatóan a tagországokat érintő területet vagy ágazatot (pl. fogasztóvédelem, energiabiztonság stb.) érintenek. Nem titkolt céljuk az adott problémakörrel kapcsolatos vitafórum és az érdekeltek (közösségi és tagállami adminisztrációk, civil szervezetek, érdekérvényesítő csoportok) bevonásával egy konzultációs eljárás beindítása, a legfontosabb megoldandó kérdéseinek azonosítása érdekében. A viták eredményeként levonható következtetéseket, illetve a különböző kezdeményezéseket a Bizottság figyelembe veszi későbbi előterjesztései kidolgozásánál, és az ún. Fehér Könyvben foglalja össze.

Irodalomjegyzék

- Agg Z. (2011): Regionalizmus, területfejlesztés, gazdaság. – *Comitatus*. XXI. 7–8. 97–101. p.
- Agg Z. – Nemes Nagy J. (2002): A politika térségi és helyi szintjei. In: Bernek Á. (szerk.): *A globális világ politikai földrajza*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest. 385–430. p.
- Bajmócy Z. (2011): *Bevezetés a helyi gazdaságfejlesztésbe*. JATEPress, Szeged.
- Balogh A. – Papp G. (szerk.) (1998): *Magyarország az európai regionális együttműködésben*. MTA Regionális Kutatások Központja, Magyar Külügyi Intézet. 119 p.
- Baranyi B. (1985): *A Tiszántúl átalakuló társadalma (1945–1978). A társadalmi átrétegződés fő folyamatai és történeti összefüggései a Tiszántúlon*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 200 p.
- Baranyi B. (1999): A „periféria perifériáján” - a határmentiség kérdőjelei egy vizsgálat tükrében az Északkelet-Alföldön. – *Tér és Társadalom*. 4. 17–44. p.
- Baranyi B. (2000a): Gondolatok a paraszti polgárosodás sajátosságairól és lehetséges területi típusairól az Alföldön. In: Horváth Gy. – Rechnitzer J. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 509–523. p.
- Baranyi B. (2000b): A társadalmi szerkezet változásainak jellemző vonásai napjainkban az Alföldön. In: Püski L. – Timár L. – Valuch T. (szerk.): *Politika, gazdaság és társadalom a XX. századi magyar történelemben II*. Debrecen, KLTE Történelmi Intézete Új- és Legújabbkori Magyar Történelmi Tanszék. 265–275. p.
- Baranyi B. (szerk.) (2001): *A határmentiség kérdőjelei az Északkelet-Alföldön*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 2001. 368 p.
- Baranyi B. (2002a): Új folyamatok az Alföld társadalmában. In: Csatári B. – Timár J. (szerk.): *Területfejlesztés, rendszerváltás és az Alföld*. Budapest, MTA Társadalomkutató Központ. 29–58. p. (Magyarország az ezredfordulón. IV. A területfejlesztési program tudományos megalapozása).
- Baranyi, B. (2002b): *Before Schengen – Ready for Schengen. Euroregional Organisations and New Interregional Formations at the Eastern Borders of Hungary*. Pécs, Centre for Regional Studies. (Discussion Papers, 38.).
- Baranyi B. (2004a): Gondolatok a perifériaképződés történeti előzményeiről és következményeiről. – *Tér és Társadalom*. 2. 1–21. p.
- Baranyi B (2004b): Az Észak-alföldi régió bemutatkozik. In: Csiszér Z. (főszerk.): *Észak-Alföldi Régió*. Debrecen, Csiszér Bt., 2004. 9–33. p. (Magyarország régiói, 6.).
- Baranyi B. (2004): *A határmentiség dimenziói. Magyarország és keleti államhatárai*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus K. 309 p. (Dialóg Campus Szakkönyvek, Területi és Települési Kutatások, 22.).
- Baranyi B. (2006): *Európai uniós ismeretek. Az EU regionális politikájának kihívásai, aktualitásai*. Egyetemi jegyzet, kézirat gyanánt. 101 p.
- Baranyi B. (2007a): A perifériaképződés néhány területi és társadalmi aspektusa Magyarországon. In: Kovács Cs. – Pál V. (szerk.): *A társadalmi földrajz világai*. Szeged, SZTE Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék. 57–67. p.
- Baranyi B. (2007b): *A határmentiség dimenziói*. 2. jav., bőv. kiad. Budapest–Pécs, Dialóg Campus K. 318 p. (Dialóg Campus szakkönyvek, Studia regionum, Területi és települési kutatások, 24.).
- Baranyi B. szerk. (2008): *Észak-Alföld*. Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó, 2008. 517 p. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.)

- Baranyi B. (2008a): Bevezetés. In: Baranyi B. (szerk.): *Észak-Alföld*. Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.) 19–21. p.
- Baranyi B. (2008b): Észak-alföldi régió a „régiók Európájában”. In: Baranyi B. (szerk.): *Észak-Alföld*. Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.) 23–50. p.
- Baranyi B. (2009): A regionális identitás új kihívásai az Alföldön. In: Belanka Cs. – Duray B. (szerk.): *Helyünk a világban – alföldi válaszok a globalizáció folyamataira*. IV. Alföld Kongresszus 2008. november 27–28. Békéscsaba. Békéscsaba: MTA Regionális Kutatások Központja Alföldi Tudományos Intézet, 2009. 121–135. p.
- Baranyi B. (2010): Külső (határ menti) perifériák Magyarországon. In: Fábián A. – Lukács A. (szerk.): *Párbeszéd és együttműködés: Területfejlesztési Szabadegyetem 2006–2010*. Sopron, Nyugat-magyarországi Egyetem. 113–136. p.
- Baranyi B. (2011): Alföld – táj, régió, identitás. In: *Magyar Történettudomány az ezredfordulón. Glatz Ferenc 70. születésnapjára*. Szerk.: Gecsényi L. – Izsák L. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, MTA Társadalomkutató Központ. 2011. 809–827.
- Baranyi, B. – Balcsók, I. – Dancs, L. – Mező, B. (1999): *Borderland Situation and Periferality in the North-Eastern Part of the Great Hungarian Plain*. Pécs, Centre for Regional Studies. 1999. 85 p. (Discussion Papers, 31.).
- Barca-jelentés...: A Barca-jelentés részletes összefoglalója. Miskolci Egyetem, Világ- és Regionális Gazdaságtan Intézet.
www.uni-miskolc.hu/~euint/20031002zzz20031231/barca.doc
- Barta Gy. (1990): Centrum–perifera folyamatok a magyar gazdaság területi fejlődésében? In: Tóth J. (szerk.): *Tér–idő–társadalom*. Pécs, MTA RKK. pp. 170–188.
- Beluszky P. (2002): Területi hátrányok és „kezelésük” Magyarországon (1900)–1948–1991. In: *Vég kiárulás II. Társadalomföldrajzi tanulmányok*. Pécs, MTA RKK. 71–94. p.
- Benko, Georges (1999): *A regionális tudomány*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Berend T. I. – Ránki Gy. (1972): *A magyar gazdaság száz éve*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó és Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Berend T. I. – Ránki Gy. (1979): *Gazdasági elmaradottság, kiutak és kudarcok a 19. századi Európában: az európai periféria az ipari forradalom korában*. Bp. Közgazdasági és Jogi Kiadó.
- Bodó B. (szerk.) 2004: *Európai Unió Pályázatok Kézikönyve*. Europa Média Kht.
- Bolyán A. (2002a): Az európai Unió regionális támogatási rendszere. – *Comitatus*. június. XII. évfolyam 6. szám. 5–28. p.
- Bolyán A. (2002b): Az Európai Unió forrásai a kandidáló országok számára – az Előcsatlakozási Alapok rendszere. – *Comitatus Önkormányzati Szemle*. július–augusztus. XII. évfolyam 7–8. szám. 26–46. p.
- Buday-Sántha Attila (2001): *Agrárpolitika-vidékpolitika. A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus K., 463 p.
- Cocchioni, A. – Del Viscio, T. – Raffaelli, A. (2007): *Az európai Alapok felhasználása Magyarországon a 2007–2013-as időszakban*. Magyarországi Olasz Kereskedelmi Kamara. 117 p.
- Czene Zs. – Ricz J. (szerk.) (2010): *Területfejlesztési füzetek (2). Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok*. VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Kft. Budapest, 192 p.
- Czene Zs. – Péti M.: A helyi gazdaságfejlesztésről a területfejlesztés szemszögéből. In: Czene Zs. – Ricz J. (szerk.): *Területfejlesztési füzetek (2). Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok*. VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Kft. Budapest, 29–36. p

- Csatári B. (2007): *A vidék jellemző térfolyamatai és térkategóriái.* – A területfejlesztés útjai az Európai Unióban c. konferencia előadása. MTA Politikai Tudományok Intézete. 2007. február 1. <http://www.mtapti.hu/teruletfejlesztes/csatari.pdf>
- Debreczeni F. (2008): A régió fejlesztési irányai. In: Baranyi B. (szerk.): *Észak-Alföld.* Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.) 482–495. p.
- Enyedi Gy. (1976): *Kelet-Közép-Európa gazdaságföldrajza.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó
- Enyedi Gy. (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában.* Budapest, Hilschler Rezső Szociálpolitikai Egyesület. (Ember, település, régió).
- Enyedi Gy. (2005): Európa peremén? – In: Nagy E. – Nagy G. (szerk.): *Az Európai Unió bővítésének kihívásai – régiók a keleti periférián. III. Alföld Kongresszus* (2003. november 28–29. Békéscsaba) Nagyalföld Alapítvány, Békéscsaba. 7–11. p.
- Enyedi Gy.–Horváth Gy. (szerk.) (2002): *Táj, település, régió.* Budapest, Kossuth Kiadó. Magyar tudománytár 2.
- Erdei F. (é.n.): *Futóhomok.* Athenaeum, Budapest.
- Erdősi F. (1996): A Kárpát-medence közlekedési hálózatának alakulása és nemzetközi kapcsolódásai. – In: Frisnyák S. (szerk.): *A Kárpát-medence történeti földrajza.* Nyíregyháza, MTA Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tudományos Testülete és a Bessenyei György Tanárképző Főiskola Földrajzi Tanszék. pp. 225–238.
- Erdősi F. – Tóth J. (szerk.) (1988): *A sajátos helyzetű térségek terület- és településfejlesztési problémái.* Az 1986. november 4–5-én Szombathelyen tartott tudományos tanácskozás anyaga. OKKFT Ts.2/2 „A terület- és településfejlődés társadalmi-gazdasági folyamatai Magyarországon” c. program. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, Ts-2/2 Program Iroda.
- European Spatial (1997): *ESDP European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union.* European Commission
- European Spatial (1999): *ESDP European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union.* European Commission
- Európai Bizottság (2004): *Új partnerség a kohézió érdekében – konvergencia, versenyképesség és együttműködés. Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról.* Luxemburg, Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala.
- EC (2004): *Innovation Management and the Knowledge-driven Economy.* Brussels. 2004.
- Faragó L. (1987): A területfejlesztés fogalmáról. – *Tér és Társadalom.* 1:1, 5–16. p.
- Faragó L. (1999): Regional winners and losers. In: Hajdú Z (szerk.): *Regional Processes and Spatial Structures in Hungary in the 1990's.* Pécs: Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences, 316–327. p.
- Faragó László (2000): Területi tervezés az európai integráció tükrében. In: Horváth Gy. (szerk.): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban.* Pécs: MTA RKK. 149–162. p.
- Fehér István (szerk.) (2004): *Európai Unió ismeretek.* – Gödöllői Európai Tanulmányok. Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar Európai Tanulmányok Központja, Gödöllő. 233 p.
- Féja G. (é.n.): *Viharsarok.* Athenaeum, Budapest.
- Forman B. (2004): A magyarországi regionális politika továbbfejlesztéséhez szükséges további ismeretek az EU regionális politikai gyakorlatában. – *Falu Város Régió.* 3. 31–59. p.
- Gál Z. (2004): Az innováció regionális intézményrendszere és a versenyképesség. In: Pálné Kovács I. (szerk.): *Versenyképesség és igazgatás. Tanulmányok a regionális verseny-*

- képesség és igazgatás feltételeiről.* Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs. 115–137. p.
- Golobics P.–Tóth J. (1999): A nemzetközi regionális együttműködés és Magyarország térszerkezete. In: Tóth J. – Wilhelm Z. (szerk.): *Változó környezetünk. Tiszteletkötet Fodor István professzor úr 60. születésnapjára.* Pécs, Janus Pannonius Tudományegyetem TTK Földrajzi Intézet, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézet. 7–22. p.
- Hajdú Z. (2001): *Magyarország közigazgatási földrajza.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus. (Studia Regionum) (Területi és Települési Kutatások, 17.).
- Halmai P. (2004): *A reform ökonómiája.* KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest
- Harsányi E. – Sulyok D. – Nagy A. J. – Harsányi G.. (2003): A magyarországi földhasználat 1950–2000 között. In: Kovács T. (szerk.): *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt.* VI. Falukonferencia, Pécs, 264–269. p.
- Harsányi G. – Nagy A. J. – Harsányi E. (2003): Területfejlesztés térségi összefüggései az Észak-alföldi régióban. – *Debreceni Szemle*, 1. 86–100. p.
- Harsányi E. – Sulyok D. – Nagy A. J. – Harsányi G. (2003): A Magyarországi földhasználat 50 éve. – *Debreceni Szemle*, 4. 495–503. p.
- Horváth Gy. (1998): *Európai regionális politika.* Budapest–Pécs. Dialóg Campus Kiadó.
- Horváth Gy (szerk.) (2000): *A régiók szerepe a bővülő Európai Unióban.* MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs. 227 p.
- Horváth Gyula (2001): *Regionális támogatások az Európai Unióban.* Budapest, Osiris Kiadó. 357 p.
- Horváth Gy (szerk.) (2001): *Az Európai Unió strukturális és kohéziós politikájának szabályozása.* MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs. 233 p.
- Horváth Gy.: *Európai regionális politika.* – PHARE területfejlesztési szakemberek képzése. Bevezetés a területfejlesztés kérdéseibe. 1. modul. 30 p.
- Horváth Gy. (2004): Regionális egyenlőtlenségek Európában. – *Magyar Tudomány*. 9. 962–977. p.
- Horváth Gy. (2006): Bevezetés. A gazdasági tér versenyképességének elemei. In: Horváth Gy. (szerk.): *Régiók és települések versenyképessége.* Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 9–34. p.
- Horváth Gy. – Szaló P. (2003): Területfejlesztés és régiók. – *Európai Füzetek*, 11. Budapest, 28 p. (www.stratek.hu)
- Horváth Gy. – Rechnitzer J. (2000): Új tudományterület születése. A regionális tudomány két évtizede. In: Horváth Gy. – Rechnitzer J. (szerk.): *Magyarország területi szerkezete és folyamatai az ezredfordulón.* Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 9–18. p.
- Illés I. (2008): *Regionális gazdaságtan. Területfejlesztés.* Budapest, Typotex Kiadó. 264 p.
- Illés I. (2010): *A területpolitika változási irányai az Európai Unióban.* Előadás a Kárpát-medencei Területfejlesztési Nyári Egyetemen. Debrecen, 2010. július 26.–augusztus 1. www.mrtt.hu/konferenciak/teruletfejlesztok/illes.ppt
- Inforegio (2006): *Régiók és városok a növekedés és a munkahelyteremtés szolgálatában: A kohéziós és regionális politikával kapcsolatos, 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó rendeletek áttekintése.* Európai Bizottság Regionális Politikai Főigazgatóság. 4 p. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/memo_hu.pdf
- Káposzta J. (szerk.): *Regionális gazdaságtan.* Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar. 122 p.
- Káposzta J. (szerk.) (2010): *Integrált területfejlesztés.* (Ajánlott szakirodalom MSc hallgatók számára). Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar Regionális Gazdaságtani és Vidékfejlesztési Intézet. Gödöllő, 92 p.

- Kocsis K. (1988): A határmenti fekvés hatása egy régió népesedési viszonyaira. A magyar–szlovák határvidék keleti részének népesedési folyamatai (1910–1980). – *Földrajzi Értesítő*. 1–4. 137–158. p.
- Kovács, T. (1993): *Borderland Situations it is Seen by a Sociologist*. Pécs, Centre for Regional Studies. (Discussion Papers, 18.).
- Kovács D. (összeáll.): *Az EU strukturális és kohéziós politikájának szabályozása*. – Gödöllői Európai Tanulmányok. Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar Európai Tanulmányok Központja, Gödöllő. 146 p.
- Lengyel I. (2000): A regionális versenyképességről. – *Közgazdasági Szemle*, 12, 962–987. p.
- Lengyel I. (2003): *Verseny és területi fejlődés: térségek versenyképessége Magyarországon*. Szeged, JATEPress.
- Lengyel I. (2006): A területi verseny és versenyképesség elméleti alapjai. In: Horváth Gy. (szerk.): *Régiók és települések versenyképessége*. Pécs, MTA Regionális Kutatások Központja. 35–68. p.
- Lengyel I. (2009): A regionális versenyképességről. In: Lengyel I. – Rechnitzer J. (szerk.): *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon*. Budapest, Akadémiai Kiadó. 233–265. p.
- Lengyel I. (2010): *Regionális gazdaságfejlesztés. Versenyképesség, klaszterek és alulról szerveződő stratégiák*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Lengyel I. – Rechnitzer J. (2004): *Regionális gazdaságtan*. Pécs–Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 392 p.
- Linge, G. J. R. (1988): Peripheralisation and Industrial Change. – In: Linge, G. J. R. (ed.): *Peripheralisation and Industrial Change*. Croom Helm, London, New York, Sydney. 1–22. p. Periferizálódás és az ipari változás. – *Tér és Társadalom*, 4. 82–89. p.
- L. Nagy Zs. (1965): *A párizsi békekonferencia és Magyarország 1918–1919*. Budapest, Kosuth Kiadó.
- Madari Á. (szerk.) (2001): *Európa 2010: Gyakorlati kézikönyv az Európai Unió jelenéről és jövőjéről*. Euro Info Service Budapest, 136 p.
- Madarász I. (2000): *Hogyan készítsünk vidékfejlesztési programot?* Budapest. Agroinform Kiadóház.
- Majdán J. (2002): A vasút szerepe a határok kialakulásában. In: Pásztor C. (szerk.): „... ahol a határ elválaszt” *Trianon és következményei a Kárpát-medencében*. Balassagyarmat–Várpalota, Nógrád Megyei Levéltár. pp. 100–115. (Nagy Iván Könyvek) (Kárpátia Könyvek).
- Malecki, E. J. (2002): Hard and soft networks for urban competitiveness. – *Urban Studies*. 5–6. 929–945. p. – Idézi: Lengyel, 2006.
- Molnár E. (főszerk.) (1967): *Magyarország története I. köt.* 2. kiad. Budapest, Gondolat.
- Nagy J. (2008a): Kutatás-fejlesztés, innováció. In: *Észak-Alföld*. Szerk.: Baranyi B. Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó, 2008. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.) 378–384. p.
- Nagy J. (2008b): Debrecen fejlesztési pólus program. In: *Észak-Alföld*. Szerk.: Baranyi B. Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó, 2008. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.) 384–389. p.
- Nemes Nagy J. (1990): Területi egyenlőtlenségek dimenziói. Adalékok egy „kvázi-elmélet-hez”. – *Tér és Társadalom*, 2. 15–30. p.
- Nemes Nagy J. (1996): Centrumok és perifériák a piacgazdasági átmenetben. – *Földrajzi Közlemények*. CXX. (XLIV.) kötet, 1. sz. 31–48. p.
- Nemes Nagy J. (1998): *Tér a társadalomkutatásban*. Budapest, Hilschler Rezső Szociálpolitikai Egyesület. (Ember, település, régió.)

- Nemes Nagy J. (2009): *Terek, helyek, régiók: a regionális tudomány alapjai*. Akadémiai Kiadó, Bp.
- OECD (1997): *Regional Competitiveness and Skills*. OECD, Paris. Idézi: Lengyel I. (2003): Verseny és területi fejlődés: térségek versenyképessége Magyarországon. Szeged, JATEPress.
- OECD (2002): *Frascati Manual*. Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development. OECD
- OECD (2005): *Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. Third edition. OECD, Paris.
- OTK (2005): *Országos Területfejlesztési Konceptió*. – Országos Területfejlesztési Hivatal. Készült a VÁTI Kht. – Stratégiai Tervezési Igazgatóság közreműködésével. <http://www.vati.hu/static/otk/hun/OTK2005hun.pdf>
- Pach Zs. P. (1961): A magyarországi agrárfejlődés elkanyarodása a nyugattól. (A feudalizmusból a kapitalizmusba való átmenet magyarországi sajátosságainak kérdéséhez) – *Agrártörténeti Szemle*, 1–9. p.
- Pach Zs. P. (1963): *Nyugat-európai és magyar agrárfejlődés a XV–XVII. században*. Budapest.
- Pach Zs. P. (1968): A nemzetközi kereskedelmi útvonalak XVI–XVII. századi áthelyeződésének kérdésében. – *Századok*, 5–6. sz.
- Palotás Z. (é.n.): *A békeszerződések katasztrofális következményei*. Szenci Molnár Társaság.
- Pálné Kovács I.: *A különböző területfejlesztési szereplők és intézmények szerepe és feladatai*. – PHARE területfejlesztési szakemberek képzése. Bevezetés a területfejlesztés kérdéseibe. 2. modul. 24 p.
- Pálné Kovács I. (1999): *Regionális politika és közigazgatás*. Dialóg Campus Kiadó. Pécs–Budapest.
- Porter, M. E. (1996): Competitive advantage, agglomeration economies, and regional policy. – *International Regional Science Review*. 1–2. 85–94. p.
- Porter, M. E. (2003): Building the microeconomic foundations of prosperity: findings from the microeconomic competitiveness index. In: *The Global Competitiveness Report 2002–2003*. World Economic Forum, 23–45. p.
- Ránky A. – Jobbágy V. (2003): A Nemzeti Fejlesztési Tervről röviden. – *Európai Füzetek*, 16. Budapest, 33 p. (www.strategik.hu)
- Rechnitzer J. (szerk.) (1990): *Nyitott határ. (A gazdasági és szellemi erőforrások innovációorientált fejlesztése az osztrák–magyar határ menti régiókban)*. Győr, MTA RKK Nyugat-Dunántúli Tudományos Intézet.
- Rechnitzer J. 1995: Töprengések a területi szintű stratégiai tervezésről. – *Tér és Társadalom*. 3–4. 91–109 p.
- Rechnitzer J. (1997): Eurorégió vázlatok a magyar–osztrák–szlovák határ menti térségekben. – *Tér és Társadalom*. 2. 29–58. p.
- Rechnitzer J. (1999): Határ menti együttműködések Európában és Magyarországon. In: Nárai M. – Rechnitzer J. (szerk.): *Elválaszt és összeköt – a határ. Társadalmi-gazdasági változások az osztrák–magyar határ menti térségekben*. Pécs–Győr, MTA Regionális Kutatások Központja. pp. 9–72.
- Rechnitzer J. (2004): Tudás és regionális fejlődés. In: Beszteri B (szerk.): *Magyarország és a 21. század kihívásai az Európai Unióban: tanulmánykötet az azonos című tudományos konferencia anyagai alapján*. Komárom, Magyarország, 2004.04.29. Komárom: MTA Veszprémi Területi Bizottság, 39–48. p.
- Rechnitzer J. – Smahó M. (2006): *Regionális politika*. Széchenyi István Egyetem. Győr. 306 p.

- Régiók Európája..., 2002: *Régiók Európája, az Európai Unió regionális politikája*. Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma. 24 p.
- Ricz J. (2010): A helyi gazdaságfejlesztés megoldásai a nagyvilágban. In: Czene Zs. – Ricz J. (szerk.): *Területfejlesztési füzetek (2). Helyi gazdaságfejlesztés. Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok*. VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Kft. Budapest, 29–43. p.
- Romsics I. (2001): *A trianoni békeszerződés*. Budapest, Osiris.
- Rostow, W.W. (1963): *The Economics of Take-off into Sustained Growth*. London.
- Rónai A. (é.n.): *Fejezetek a politikai földrajzból*. Budapest, Püski nyomda.
- Rőfi M. 2008: A Debreceni Egyetem. In: *Észak-Alföld*. Szerk.: Baranyi B. Pécs–Budapest: MTA Regionális Kutatások Központja – Dialóg Campus Kiadó, 2008. (Kárpát-medence régiói, 8. kötet. – Sorozatszerk.: Horváth Gy.) 370–378. p.
- Ruttkay É. 1995: Határok, határmentiség, regionális politika. – *Comitatus*. 12. 23–35. p.
- Schumpeter, J. A. 1912, 1980: *A gazdasági fejlődés elmélete. Vizsgálódás a vállalkozói profitról, a tőkéről, a hitelről, a kamatról, és a konjunktúraciklusról*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Sixth periodic report... (1999): *Regional policy and cohesion. Sixth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the European Union*. SEC (99) 66 final, 28 July 1999. Commission of the European Communities. Brussels, 1999. <http://aei.pitt.edu/5712/1/5712.pdf>
- Szücs J. (1983): *Vázlat Európa három történeti régiójáról*. Budapest, Gondolat.
- Területfejlesztési fogalomtár <https://teir.vati.hu/fg/>
- Tóth J. (1996): A Kárpát-medence és a nemzetközi regionális együttműködés. In: Pál Á.–Szónokyné AncsinG. (szerk.): *Határon innen-határon túl. Nemzetközi Földrajzi Tudományos Konferencia*. Szeged, JATE, 299–306. p.
- Határon innen - határon túl. I.m. pp. 27–43.
- Tóth T. (2009): A magyar gazdaság területi fejlődésének folyamatai, területi versenyképesség. In: Tóth T. (szerk.): *Regionális gazdaságfejlesztés*. Oktatási segédlet. SZIE GTK RGVI. 31–52. p.
- Tóth J. – Csátori B. (1983): Az Alföld határmenti területeinek vizsgálata. – *Területi Kutatások*, 6. 78–92. p.
- Tóth J.–Golobics P. (1996): Régiók és interregionális kapcsolatok a Kárpát-medencében. In: Frisnyák S. (szerk.): *A Kárpát-medence történeti földrajza*. Nyíregyháza, MTA Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tudományos Testülete, Bessenyei György Tanárképző Főiskola Földrajzi Tanszék. pp. 107–119.
- ÚMFT, 2007: *Új Magyarország Fejlesztési Terv. Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete 2007–2013*. Foglalkoztatás és növekedés. Magyar Köztársaság Kormánya. 196 p.
- Varga D. (1982): *Az ország peremén*. Budapest, Magvető Kiadó. (Gyorsuló idő)
- Veress J. (2005): *Az Európai Unió és a magyar fejlesztéspolitika törekvései. Európai Unió fejlesztéspolitikai szakértői alapismeretek c. képzés*. Budapest, 2005. november 5. http://www.e-oktatas.com/document/veress_jozsef_-_a_kormany_fejlesztéspolitikaja_es_a_sikeres_mo.pdf
- Wallerstein, I. (1983): *A modern világ gazdasági rendszer kialakulása. (A tőkés mezőgazdaság és az európai világ gazdaság eredete a XVI. században)*. – Budapest, Gondolat.